SENATE SÉNAT

CANADA

First Session
Forty-second Parliament, 2015-16-17-18

Proceedings of the Standing Senate Committee on

FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

Chair:
The Honourable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Wednesday, April 18, 2018
Thursday, April 19, 2018

Issue No. 43

Consideration of a draft agenda (future business)

and

Fifth and sixth meetings:

Subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations

WITNESSES:
(*See back cover*)

Première session de la
quarante-deuxième législature, 2015-2016-2017-2018

Délibérations du Comité sénatorial permanent des

AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

Présidente :
L'honorable A. RAYNELL ANDREYCHUK

Le mercredi 18 avril 2018
Le jeudi 19 avril 2018

Fascicule nº 43

Étude d'un projet d'ordre du jour (travaux futurs)

et

Cinquième et sixième réunions :

Teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada

TÉMOINS :
(*Voir à l'endos*)

53954-53962

STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS AND INTERNATIONAL TRADE

The Honourable A. Raynell Andreychuk, *Chair*

The Honourable Anne C. Cools, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Ataullahjan
Bovey
Cordy
Dawson
* Day
(or Mercer)
Greene
* Harder, P.C.
(or Bellemare)
(or Mitchell)
MacDonald
Massicotte
Ngo
Oh
Saint-Germain
* Smith
(or Martin)
* Woo
(or Saint-Germain)

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 12-5 and to the order of the Senate of November 7, 2017, membership of the committee was amended as follows:

The Honourable Senator Housakos replaced the Honourable Senator MacDonald (*April 19, 2018*).

The Honourable Senator MacDonald replaced the Honourable Senator Housakos (*April 13, 2018*).

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES ET DU COMMERCE INTERNATIONAL

Présidente : L'honorable A. Raynell Andreychuk

Vice-présidente : L'honorable Anne C. Cools

et

Les honorables sénateurs :

Ataullahjan
Bovey
Cordy
Dawson
* Day
(ou Mercer)
Greene
* Harder, C.P.
(ou Bellemare)
(ou Mitchell)
MacDonald
Massicotte
Ngo
Oh
Saint-Germain
* Smith
(ou Martin)
* Woo
(ou Saint-Germain)

* Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 12-5 du Règlement et à l'ordre adopté par le Sénat le 7 novembre 2017, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

L'honorable sénateur Housakos a remplacé l'honorable sénateur MacDonald (*le 19 avril 2018*).

L'honorable sénateur MacDonald a remplacé l'honorable sénateur Housakos (*le 13 avril 2018*).

Published by the Senate of Canada
Available on the Internet: http://www.parl.gc.ca

Publié par le Sénat du Canada
Disponible sur internet : http://www.parl.gc.ca

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, April 18, 2018
(94)

[English]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 5:14 p.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Bovey, Cools, Cordy, Dawson, Greene, MacDonald, Massicotte, Ngo, Oh and Saint-Germain (12).

In attendance: Natalie Mychajlyszyn and Nadia Faucher, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament; Mila Pavlovic, Communications Officer, Senate Communications Directorate.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 15, 2018, the committee continued its consideration of the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations. *(For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 41.)*

WITNESSES:

Canadian Children's Rights Council:

Grant Wilson, President.

As an individual:

Paul J. Larkin, Jr., Senior Legal Research Fellow, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government (by video conference).

Transform UK:

Steve Rolles, Senior Policy Analyst (by video conference).

The chair made a statement.

Mr. Larkin, Mr. Rolles and Mr. Wilson made statements and answered questions.

At 6:08 p.m., the committee suspended.

At 6:09 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room for the in camera portion of the meeting.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 18 avril 2018
(94)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 17 h 14, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Bovey, Cools, Cordy, Dawson, Greene, MacDonald, Massicotte, Ngo, Oh et Saint-Germain (12).

Également présentes : Natalie Mychajlyszyn et Nadia Faucher, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement; Mila Pavlovic, agente de communications, Direction des communications du Sénat.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 février 2018, le comité poursuit son étude sur la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada. *(Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 41 des délibérations du comité.)*

TÉMOINS :

Conseil canadien des droits des enfants :

Grant Wilson, président.

À titre personnel :

Paul J. Larkin, Jr., agrégé supérieur de recherche en droit, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government (par vidéoconférence).

Transform UK :

Steve Rolles, analyste principal en matière de politiques (par vidéoconférence).

La présidente ouvre la séance.

M. Larkin, M. Rolles et M. Wilson font des déclarations et répondent aux questions.

À 18 h 8, la séance est suspendue.

At 18 h 9, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la partie de la séance tenue à huis clos.

At 6:30 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, April 19, 2018
(95)

[*English*]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 10:34 a.m., in room 160-S, Centre Block, the chair, the Honourable A. Raynell Andreychuk, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Ataullahjan, Bovey, Cools, Cordy, Dawson, Greene, Massicotte, Ngo, Oh and Saint-Germain (11).

In attendance: Natalie Mychajlyszyn and Nadia Faucher, Analysts, Parliamentary Information and Research Services, Library of Parliament.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the order of reference adopted by the Senate on Thursday, February 15, 2018, the committee continued its consideration of the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations. *(For complete text of the order of reference, see proceedings of the committee, Issue No. 41.)*

WITNESSES:

As individuals:

John Walsh, Director for Drug Policy and the Andes, Washington Office on Latin America;

Martin Jelsma, Director, Drugs and Democracy Programme, Transnational Institute.

REAL Women of Canada:

Gwendolyn Landolt, National Vice-President;

Diane Watts, Researcher.

The chair made a statement.

Mr. Walsh and Mr. Jelsma made statements and answered questions.

At 11:38 p.m., the committee suspended.

At 11:42 p.m., the committee resumed.

The chair made a statement.

Ms. Landolt and Ms. Watts made statements and answered questions.

At 12:25 p.m., the committee suspended.

À 18 h 30, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 19 avril 2018
(95)

[*Traduction*]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, dans la pièce 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable A. Raynell Andreychuk (*présidente*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Andreychuk, Ataullahjan, Bovey, Cools, Cordy, Dawson, Greene, Massicotte, Ngo, Oh et Saint-Germain (11).

Également présentes : Natalie Mychajlyszyn et Nadia Faucher, analystes, Service d'information et de recherche parlementaires, Bibliothèque du Parlement.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 15 février 2018, le comité poursuit son étude sur la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada. *(Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure au fascicule nº 41 des délibérations du comité.)*

TÉMOINS :

À titre personnel :

John Walsh, directeur de la politique sur les drogues et sur les Andes, Washington Office on Latin America;

Martin Jelsma, directeur du programme Drogues et démocratie, Transnational Institute.

REAL Women of Canada :

Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale;

Diane Watts, recherchiste.

La présidente ouvre la séance.

M. Walsh et M. Jelsma font des déclarations et répondent aux questions.

À 11 h 38, la séance est suspendue.

À 11 h 42, la séance reprend.

La présidente prend la parole.

Mme Landolt et Mme Watts font des déclarations et répondent aux questions.

À 12 h 25, la séance est suspendue.

At 12:28 p.m., pursuant to rule 12-16(1)(d), the committee resumed in camera to consider a draft agenda (future business).

It was agreed that senators' staff be permitted to remain in the room for the in camera portion of the meeting.

At 12:36 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

À 12 h 28, conformément à l'article 12-16(1)d) du Règlement, la séance se poursuit à huis clos afin que le comité examine un projet d'ordre du jour (travaux futurs).

Il est convenu que le personnel des sénateurs soit autorisé à demeurer dans la pièce durant la partie de la séance tenue à huis clos.

À 12 h 36, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Marie-Eve Belzile

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, April 18, 2018

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 5:14 p.m. to the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Good afternoon, everyone. We're here to continue the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other acts insofar as it relates to Canada's international obligations.

There is a request to have an in camera meeting, by two of our members, which will mean we would have to be very expeditious, finishing with the witnesses, so that we could have a few moments at the end. I trust there will be a quorum to continue at that time. If it's all right with the rest of the senators, we can meet in camera after the public portion of the meeting.

To start the proceedings, I will ask senators introduce themselves.

Senator MacDonald: Michael MacDonald from Nova Scotia.

Senator Dawson: Dennis Dawson from Quebec.

Senator Saint-Germain: Raymonde Saint-Germain from Quebec.

Senator Cordy: Jane Cordy from Nova Scotia.

Senator Bovey: Pat Bovey from Manitoba.

Senator Massicotte: Paul Massicotte from Quebec.

Senator Ngo: Thanh Hai Ngo from Ontario.

Senator Oh: Victor Oh from Ontario.

Senator Greene: Stephen Greene from Nova Scotia.

Senator Ataullahjan: Salma Ataullahjan from Ontario.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 18 avril 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 17 h 14, pour examiner la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

La sénatrice A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Bonjour à tous. Nous poursuivons aujourd'hui notre examen de la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

Deux de nos membres ont demandé la tenue d'une séance à huis clos, ce qui veut dire que nous allons devoir y aller rondement avec les témoins, afin de nous ménager un peu de temps à la fin. Je m'attends à ce qu'il y ait quorum pour que nous puissions poursuivre nos travaux le temps venu. Si les sénateurs n'y voient pas d'inconvénient, nous pourrons nous réunir à huis clos une fois que nous en aurons fini avec la partie publique de la séance.

Pour commencer, je vais demander aux sénateurs de se présenter.

Le sénateur MacDonald : Michael MacDonald, de la Nouvelle- Écosse.

Le sénateur Dawson : Dennis Dawson, du Québec.

La sénatrice Saint-Germain : Raymonde Saint-Germain, du Québec.

La sénatrice Cordy : Jane Cordy, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Bovey : Pat Bovey, du Manitoba.

Le sénateur Massicotte : Paul Massicotte, du Québec.

Le sénateur Ngo : Thanh Hai Ngo, de l'Ontario.

Le sénateur Oh : Victor Oh, de l'Ontario.

Le sénateur Greene : Stephen Greene, de la Nouvelle-Écosse.

La sénatrice Ataullahjan : Salma Ataullahjan, de l'Ontario.

The Chair: I am Raynell Andreychuk, the chair, from Saskatchewan.

I welcome to the committee, for our examination of Bill C-45 and related acts, Grant Wilson, President, Canadian Children's Rights Council. And as individuals: Paul J. Larkin, Jr., Senior Legal Research Fellow, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government; and Steve Rolles, Senior Policy Analyst, Transform UK.

Mr. Larkin, you're first on the agenda. We would ask for your opening statement and then senators will no doubt have questions after all three witnesses make their presentations. Welcome to the committee.

Paul J. Larkin, Jr., Senior Legal Research Fellow, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government, as an individual: Thank you very much. I want to thank you for the invitation. I'm honoured to have been invited. At the outset, I also want to thank the staff of the committee. They have been very professional and very friendly in helping me do this, not simply to testify, but to do so by video conference. I want to give them the credit they deserve.

Let me say I have submitted a statement that is about 10 pages in length that has some attachments that are basically exhibits in the form of pictures. I have also submitted some articles that I have written on these subjects. They will address in detail all of the points that I will only summarize for you here.

Let me say I'm going to make at most three or four points. The first one is that there is a risk that the passage of Bill C-45 could adversely affect the judgment of the world community regarding the reliability of Canada as a partner to international conventions. I say that because I fear that the same result may already have happened due to the changes in marijuana legislation that various states have adopted in the United States over the last 20 years.

Basically, the problem is that, by and large, the United States uses the Food and Drug Administration to decide what different types of drugs can be distributed throughout the United States. We don't decide by vote or plebiscite what antibiotics, antivirals and antifungals should be distributed.

Congress has prohibited the interstate distribution of cannabis, and maybe Congress should revisit that decision. I think it should in light of the 20 years of debate that we have had. But it does raise the risk that if you treat cannabis differently from the way every other type of drug is being treated in a particular

La présidente : Je m'appelle Raynell Andreychuk, de la Saskatchewan, et je suis la présidente du comité.

Pour cet examen du projet de loi C-45 et des lois connexes, je souhaite la bienvenue à Grant Wilson, qui est président du Conseil canadien des droits des enfants. Sont aussi présents, à titre personnel, Paul J. Larkin, Jr., agrégé supérieur de recherche en droit, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government, et Steve Rolles, analyste principal en matière de politiques, Transform UK.

Nous allons d'abord demander à nos trois témoins de nous livrer leur déclaration liminaire. Ensuite, les membres du comité auront sans aucun doute des questions à vous poser. M. Larkin, vous êtes le premier témoin au programme. Soyez le bienvenu au comité.

Paul J. Larkin, Jr., agrégé supérieur de recherche en droit, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government, à titre personnel : Merci beaucoup. Je tiens à vous remercier de l'invitation. C'est un honneur pour moi d'avoir été invité à témoigner. D'entrée de jeu, je veux aussi remercier le personnel du comité, qui a fait preuve d'un grand professionnalisme et qui s'est montré tout à fait disposé à m'aider à me produire devant vous, et pas seulement en ce qui a trait au témoignage, mais aussi pour l'aspect vidéoconférence de la chose. Je tenais à souligner le mérite de ces personnes.

Je vous informe que j'ai soumis une déclaration d'environ 10 pages à laquelle j'ai joint quelques images qui, essentiellement, se veulent des éléments de preuve. Elles vous fourniront des détails sur tous les enjeux que je compte vous présenter ici de façon sommaire.

Ma présentation portera sur trois ou quatre questions, pas plus. Tout d'abord, il convient de souligner que l'adoption du projet de loi C-45 risque d'avoir une incidence négative sur le jugement que la communauté internationale portera sur la fiabilité du Canada, en ce qui a trait à sa participation comme partenaire aux conventions internationales. Je dis cela parce que je crains que le même résultat ne se soit déjà produit en raison des changements que certains États américains ont apportés aux lois sur la marijuana au cours des 20 dernières années.

Essentiellement, le problème réside dans le fait que, de façon générale, les États-Unis passent par la Food and Drug Administration pour décider des différents types de médicaments qui peuvent être distribués sur son territoire. Le choix des antibiotiques, des antiviraux et des antifongiques qui devraient être distribués ne se fait pas par vote ou par plébiscite.

Le Congrès a interdit la distribution outre État, du cannabis, mais il devrait peut-être revenir sur cette décision. À la lumière des débats qui font rage depuis 20 ans, je crois qu'il serait bien avisé de le faire. Cependant, si un pays décide d'accorder au cannabis un traitement différent de celui qu'il accorde à tous les

country, you are going to wind up leaving the international community with the impression that you are more interested in politics than in public health.

The passage of the law could create the risk of an increase of smuggling across our common border. Why? Because marijuana is often used in the United States in its edible format. Marijuana edibles are made into various different products that resemble and, in fact, are often indistinguishable from entirely lawful products. Some of these are items that children could very easily mistake for being normal candies.

It's perhaps something that one of the other panellists, Mr. Wilson, will address. In any event, it creates this problem because the product, being indistinguishable from normal food stuffs, would make it very difficult for Canadian and American border officials to know whether or not what is being transported from Canada to the U.S. is lawful.

The third point I would like to make is one I am particularly interested in and care about and that is the risk of people driving under the influence in the United States, having consumed marijuana first in Canada. It is a serious problem in the United States, and any time one of our neighbouring nations authorizes recreational use of marijuana, it increases that risk in the United States, and could, as you can imagine, create a variety of different ugly stories particularly in border cities.

Finally, I was advised by your staff that one of the issues that you are interested in is the problem of legalizing marijuana in light of the various laws in the United States dealing with banking. I think one option you should consider, if you are going to go that route, is rather than having private ownership of marijuana distribution, you should have government ownership of marijuana distribution. The result is all receipts would be deposited not in a bank that has offices in the United States but in the Canadian Treasury. That might greatly resolve some of your problems. If not, as a fallback, perhaps, the use of a non-profit organization as the party that owns the various distribution centres.

There are a variety of different benefits from either of those options, one of which is you avoid the pursuit of an increase in demand without regard to the effect it has on public health if the government or a non-profit is perhaps running the organization. There are some other benefits as well. I'll mention them in response to questions.

Those are the main points I would like to make, and, as I said at the outset, I'm honoured that you asked me to testify, and I'm glad to answer any questions you have.

autres types de drogues, il risque de donner l'impression à la communauté internationale qu'il s'intéresse davantage aux considérations politiques qu'à la santé publique.

L'adoption de la loi risque de provoquer une augmentation de la contrebande de part et d'autre de notre frontière commune. Pourquoi? Parce qu'aux États-Unis la marijuana est souvent utilisée sous forme de produits comestibles. Les produits comestibles contenant de la marijuana prennent toutes sortes de formes susceptibles de ressembler énormément à des produits tout à fait légaux — en fait, il est souvent impossible de faire la différence. Certains de ces produits ont l'aspect de bonbons que les enfants pourraient très facilement confondre avec des bonbons ordinaires.

C'est une question dont traitera peut-être un autre des témoins, M. Wilson. Quoi qu'il en soit, étant donné ce risque de grande ressemblance, il sera très difficile pour les agents frontaliers de déterminer si les produits qui passent du Canada aux États-Unis sont légaux ou illégaux.

Le troisième enjeu que j'aimerais aborder — et c'est une question qui me tient particulièrement à cœur —, c'est le risque que des gens se retrouvent à conduire en état second sur les routes américaines après avoir consommé de la marijuana au Canada. C'est un problème très sérieux chez nous, et chaque fois qu'un pays voisin autorise l'usage de la marijuana à des fins récréatives, cela augmente les risques aux États-Unis, ce qui, comme vous l'imaginez sans doute, peut donner lieu à toutes sortes d'histoires d'horreur, surtout dans les villes frontalières.

Enfin, votre personnel m'a informé que l'un des enjeux qui vous intéressent était le problème que susciterait la légalisation de la marijuana en ce qui a trait aux diverses lois américaines sur les banques. Je crois qu'une option que vous devriez envisager à cet égard — si vous décidez d'aller de l'avant — serait d'étatiser la distribution de la marijuana plutôt que de la confier au secteur privé. Ainsi, tous les reçus seraient déposés dans le Trésor canadien plutôt que dans une banque ayant des bureaux aux États-Unis. Cela pourrait être une bonne façon de régler certains de vos problèmes. Autrement, comme solution de rechange, vous pourriez confier la propriété des différents centres de distribution à un organisme à but non lucratif.

Ces options présentent divers avantages. Par exemple, si les commandes étaient entre les mains du gouvernement ou d'un organisme à but non lucratif, il serait possible de freiner une éventuelle augmentation de la demande qui ne tiendrait pas compte de la santé du public. Il existe d'autres avantages. J'en parlerai lorsque je répondrai à vos questions.

Voilà les éléments que je tenais à porter à votre attention. Comme je l'ai dit d'entrée de jeu, je suis honoré que vous m'ayez demandé de témoigner. Je serai heureux de répondre à toutes vos questions.

The Chair: I should say to the members of the committee that we did receive the brief, but it has to be translated. It's in process and you should receive it shortly.

I thank you, Mr. Larkin, for giving us your three key points so we can have some discussion today.

Steve Rolles, Senior Policy Analyst, Transform UK, as an individual: Thank you very much. I would like to thank the committee for this opportunity to address you on this important issue. I am coming to you from London, and I'm representing the Transform Drug Policy Foundation, which is a U.K.-based charity, an advocacy policy group working in the area of drug policy reform.

A growing number of countries and jurisdictions are exploring cannabis regulation. As well as Canada, Uruguay and multiple U.S. states, many countries in Latin America, the Caribbean, Europe and beyond are also exploring or developing cannabis regulation policies. This is important to emphasize: Canada is not alone in this endeavour or the challenges it raises on the international stage.

These developments in Canada and across the world take place within the international legal context of the three UN drug treaties of 1961, 1971 and 1988, all ratified by Canada and indeed by the vast majority of UN member states. The three treaties have multiple functions, crucially including the strict legal regulation of drugs, including cannabis, for scientific and medical uses. They also, however, explicitly do not permit the legal regulation of cannabis markets for non-medical uses.

It is, however, important context to note that the 1961 single convention on drugs, the treaty that established the international drug control framework and prohibitionist paradigm still in place today, was being drafted in the 1940s and 1950s, in fact, consolidating the structures and philosophy of a series of multilateral drug control treaties dating back to 1912.

This treaty, therefore, comes from an era in which the cultural, political and economic landscape was very different to the one we live in today. Our understanding of the impacts of the different drug policies on public health and community safety have evolved considerably over the last century.

The object and purpose of the treaties, as spelled out in the preamble of the 1961 single convention, is the health and welfare of humankind.

La présidente : Je me dois d'informer les membres que nous avons effectivement reçu le mémoire, mais qu'il doit d'abord être traduit. Cela est en train de se faire, alors vous devriez en recevoir une copie sous peu.

Je vous remercie, monsieur Larkin, de nous avoir présenté vos trois principaux enjeux pour que nous puissions en discuter aujourd'hui.

Steve Rolles, analyste principal en matière de politiques, Transform UK, à titre personnel : Merci beaucoup. Je veux remercier le comité de me donner cette occasion de vous faire part de notre avis sur cette importante question. Je vous parviens depuis Londres. Je représente la Transform Drug Policy Foundation, un organisme de bienfaisance du Royaume-Uni qui travaille à la réforme des politiques sur les drogues.

De plus en plus de pays et d'administrations s'intéressent à la réglementation du cannabis. À l'instar du Canada, de l'Uruguay et de multiples États américains, de nombreux pays d'Amérique latine, des Caraïbes, d'Europe et d'ailleurs sont en train d'examiner la possibilité de réglementer le cannabis ou d'élaborer des politiques en ce sens. Il est important de souligner que le Canada n'est pas le seul pays à s'être engagé dans cette voie ou à devoir faire face aux problèmes que cela peut poser sur la scène internationale.

Ces développements au Canada et dans le monde s'inscrivent dans le contexte juridique international des trois traités antidrogue des Nations Unies de 1961, 1971 et 1988, traités qui ont tous été ratifiés par le Canada et par la grande majorité des États membres de l'ONU. Les trois traités ont de multiples fonctions, notamment la réglementation juridique stricte des drogues, y compris le cannabis, à des fins scientifiques et médicales. Toutefois, ils proscrivent aussi de façon explicite la réglementation juridique du marché du cannabis utilisé à des fins non médicales.

Il est cependant important de noter que la Convention unique sur les stupéfiants de 1961 — le traité établissant le cadre international de contrôle des drogues et le paradigme prohibitionniste toujours en vigueur aujourd'hui — était en cours de rédaction dans les années 1940 et 1950, consolidant dans les faits la philosophie à l'origine d'une série de traités multilatéraux pour le contrôle des stupéfiants datant de 1912.

Ce qui veut dire que ce traité est issu d'une époque où le paysage culturel, politique et économique était très différent de celui dans lequel nous vivons aujourd'hui. Notre compréhension des répercussions que les différentes politiques sur les drogues peuvent avoir sur la santé publique et la sécurité communautaire a considérablement évolué au cours des 100 dernières années.

Comme l'indique le préambule de la Convention unique sur les stupéfiants de 1961, l'objectif et la raison d'être des traités sont de veiller à la santé et au bien-être de l'humanité.

Whilst this goal naturally still commands universal support, there is no longer any such consensus behind the punitive enforcement response to non-medical cannabis enshrined in the treaties. Even if the intention of the treaties was a noble one, history demonstrates punitive prohibition has been the wrong tool, serving to undermine our health and welfare rather than to protect and promote it. Many countries, including Canada, have evidently looked at the historic failings and rightly concluded that a different approach is needed.

But as the Government of Canada clarifies its answers to the question of how to regulate, the question of how to square these developments with Canada's international obligations under the drug treaties comes into sharper focus. Specifically, how can Canada — and other like-minded states on the same trajectory — move from a temporary period of technical non-compliance with the treaties towards a long-term arrangement that brings full compliance with the country's international obligations yet permits sufficient policy space for national level innovation and change?

As with all treaties, the drug treaties include mechanisms for their amendment and reform. The 1961 treaty itself was notably amended in the 1971 protocol.

In theory, the drug treaties could be similarly amended, for example, to introduce sufficient flexibility for member states to explore the regulation of cannabis and other drugs. Such amendments, however, require consensus amongst state parties, and given the polarized nature of views on this subject at the UN that includes a significant and coordinated bloc of member states who are avowedly prohibitionist, achieving such a consensus seems impossible for the foreseeable future.

Even achieving the voting majority needed for modification of the legal states of cannabis that could, in theory at least, remove it from the treaty framework altogether looks impossible for the time being, notwithstanding the ongoing WHO expert committee deliberations on cannabis' legal status.

The question is how to proceed. First, we were pleased to hear the Assistant Deputy Minister for International Security recently make clear that "Canada's proposed approach to cannabis will result in Canada being in contravention of certain obligations related to cannabis under the UN drug conventions."

Bien que cet objectif continue naturellement d'obtenir un soutien unanime, il n'y a plus de consensus aussi fort en ce qui concerne la réponse punitive enchâssée dans ces traités concernant les utilisations non médicales du cannabis. Même si l'intention des traités était noble, l'histoire montre que l'interdiction punitive a été le mauvais outil, un outil qui, en fin de compte, a servi à miner notre santé et notre bien-être, plutôt que de les protéger et de les promouvoir. De nombreux pays, dont le Canada, ont pu constater les lacunes historiques de ces dispositions et ont conclu à juste titre qu'une approche différente était nécessaire.

Or, au fur et à mesure que le gouvernement du Canada précise sa réponse quant à la façon de réglementer en la matière, la question sur la façon dont le Canada devra concilier ces développements avec ses obligations internationales aux termes des traités antidrogue se pose avec de plus en plus d'acuité. Plus spécifiquement, comment le Canada — et d'autres États qui sont sur la même longueur d'onde et la même trajectoire — peut-il passer d'une période temporaire de non-conformité technique à l'égard de ces traités à un arrangement à long terme qui lui permettra de se conformer intégralement à ses obligations internationales tout en lui laissant suffisamment de marge de manœuvre pour innover et faire des changements à l'échelle nationale?

Comme pour tous les traités, ces traités sur les drogues comprennent des mécanismes qui permettent de les modifier et les réformer. Le traité de 1961 lui-même a été modifié en profondeur dans le protocole de 1971.

Les traités sur les drogues sont donc théoriquement modifiables. Par exemple, on pourrait les modifier pour permettre aux États membres de jouir d'une marge de manœuvre assez grande pour qu'ils puissent sonder les possibilités en matière de réglementation du cannabis et d'autres drogues. De telles modifications requièrent toutefois le consensus des États signataires et, compte tenu de la polarisation des points de vue constatée à l'ONU à ce sujet — dont un bloc important et coordonné d'États membres manifestement prohibitionnistes —, la réalisation d'un tel consensus semble impossible dans un avenir prévisible.

Même l'obtention de la majorité nécessaire pour modifier le statut juridique du cannabis — modification qui pourrait, en théorie, permettre d'exclure cette substance du cadre des traités —, même cela semble pour le moment impossible, et ce, malgré les délibérations en cours du comité d'experts de l'OMS sur le statut juridique du cannabis.

La question est donc la suivante : comment faut-il procéder? Premièrement, nous avons été heureux d'entendre le sous-ministre adjoint de la sécurité internationale et des affaires politiques affirmer clairement que « [...] l'approche proposée par le Canada à l'égard du cannabis entraînera la violation par le

This honest and legally accurate statement is far preferable to denying the reality of partial non-compliance or somehow attempting to hide behind dubious legal arguments to accommodate legally regulated cannabis markets such as a suggestion made by some U.S. officials that the treaties do, in fact, offer sufficient flexibility to accommodate legalization. They do not.

Such argumentation does little for the integrity of the UN-based treaty system and, we would argue, is unsustainable, serving instead to undermine respect to international law more broadly.

Some commentators have concluded that Canada must, therefore, in order to retain due respect for international law, withdraw from the conventions before it can legalize cannabis. We would suggest that this is somewhat alarmist and neither necessary nor a useful course to follow.

To quote the 2014 report of the Global Commission On Drug Policy:

> Unilateral defections from the drug treaties are undesirable from the perspective of international relations and a system built on consensus. Yet the integrity of that very system is not served in the long run by dogmatic adherence to an outdated and dysfunctional normative framework.
>
> The evolution of legal systems to account for changing circumstances is fundamental to their survival and utility, and the regulatory experiments being pursued by various states are acting as a catalyst for this process. Indeed, respect for the rule of law requires challenging those laws that are generating harm or that are ineffective.

If the treaty system is unable to accommodate the growing calls to evolve or modernize from the very member states it serves, it faces a slow drift into irrelevance as more and more countries defect from its failed prohibitionist tenets.

In this context, moving to a temporary period of technical non-compliance with certain articles of the treaties, whilst, in parallel, proactively seeking to reform and modernize the outdated and malfunctioning drug control framework, would seem to be far more respectful of the treaty system than abandoning the system altogether, propping up a failing system with compromise reforms, or hiding behind dubious legal arguments.

Canada de certaines obligations liées au cannabis en vertu des conventions de l'ONU sur les drogues ».

Cette déclaration honnête et correcte sur le plan juridique est de beaucoup préférable au fait de tenter de nier la réalité d'une non-conformité partielle ou d'essayer de se cacher derrière des arguments juridiques douteux dans le but d'accommoder la création de marchés réglementés du cannabis, comme on l'a vu lorsque certains fonctionnaires états-uniens ont laissé entendre que les traités offraient suffisamment de marge de manœuvre pour permettre aux États de légaliser le cannabis, ce qui est faux.

De tels arguments ne contribuent pas beaucoup à l'intégrité du système des traités onusiens. Nous dirions même qu'ils sont indéfendables et qu'ils servent plutôt, de façon plus générale, à miner le respect à l'égard du droit international.

Certains commentateurs ont conclu que, pour rester dûment conforme au droit international, le Canada devait se retirer de ces conventions avant de pouvoir légaliser le cannabis. Nous sommes d'avis que cette attitude est quelque peu alarmiste; c'est une démarche qui n'est pas nécessaire et qui ne servirait pas à grand-chose.

Permettez-moi ici de citer le rapport de 2014 de la Commission mondiale sur la politique des drogues :

> Le retrait unilatéral des traités sur les drogues n'est pas souhaitable au regard des relations internationales puisque le système repose sur le consensus. Toutefois, l'intégrité à long terme de ce système ne repose pas sur la conformité dogmatique avec un cadre normatif désuet et dysfonctionnel.
>
> Pour évoluer, les systèmes judiciaires doivent tenir compte des nouvelles circonstances, sans quoi ils ne seraient d'aucune utilité et ne survivraient pas, et les réglementations mises à l'essai par divers États sont à l'origine de ce processus. En effet, la primauté du droit exige que les lois qui s'avèrent inefficaces ou qui causent des préjudices soient remises en question.

Si le système des traités n'est pas en mesure de répondre aux appels croissants à l'évolution ou à la modernisation émanant des États membres qu'il sert, il risque de dériver lentement vers l'inadéquation, car de plus en plus de pays dérogent à ses principes prohibitionnistes.

Dans ce contexte, le fait de passer à une période temporaire de non-conformité technique à l'égard de certains articles des traités tout en cherchant activement à réformer et à moderniser le cadre désuet et défaillant de contrôle des drogues semblerait beaucoup plus respectueux à l'égard du système des traités que d'abandonner complètement ce système, de soutenir un système défaillant par des réformes de compromis ou de se cacher derrière des arguments juridiques douteux.

Temporary non-compliance as a prelude to or catalyst for a process of treaty reform is a common pattern within the evolution of the international treaty system. Time is on Canada's side. It ... better to resolve these issues patiently and properly than be rushed into an inadequate compromise.

Canada's reforms are being implemented in the interests of the health and well-being of Canadian citizens. This was the job given to the federal task force and then to the Health Canada team, and they have both discharged their duties in a manner entirely in line with the core values of the UN Charter and its commitment to health, human rights, development, peace and security.

In this context, rather than being a moment for Canada to cower in shame, it is a moment for Canada to continue its history of principled leadership on the international stage in the furtherment and defence of the core values of the UN. While it may be a bumpy road, in the medium to long term, Canada's international reputation will be enhanced, not jeopardized, if it proceeds on these terms.

Certainly the precise contours of how these questions will play out is unclear. It is true that we are in uncharted territory as far as the drug treaties are concerned, but again, it is important to stress that Canada is far from alone in this enterprise. In the spirit of the United Nations, a coordinated, collective response between like-minded reform states has clear benefits compared to a chaotic scenario characterized by a growing number of different unilateral defections, reservations and questionable reinterpretations.

The concept of an *inter se* modification of the treaties amongst a group of like-minded states is one that we particularly encourage Canada to explore. I believe one of the speakers in tomorrow's panels will be addressing this specifically.

The best outcome in terms of protecting the health and welfare of Canadians, and indeed of all human kind, are likely to come from such collective action, underpinned by honesty, proactive pursuit of open dialogue and an unwavering commitment to the values enshrined in the UN Charter. Thank you very much.

Grant Wilson, President, Canadian Children's Rights Council: Good afternoon. Thank you for inviting me to attend here today. The Canadian Children's Rights Council began in the early 1990s as a non-profit advocacy group advocating for the rights of Canadian children. Our website, CanadianCRC.com, is the most visited website in Canada pertaining to the rights of Canadian children and one of the most visited child rights web sites in the world. We have had over 50 million visitors since its

Le non-respect temporaire en tant que prélude ou catalyseur d'un processus de réforme d'un traité est un phénomène que l'on a vu couramment dans l'évolution du système des traités internationaux. Le temps est du côté du Canada. Il est préférable de résoudre ces problèmes patiemment et correctement plutôt que de se précipiter dans une voie de compromis inadéquate.

Les réformes du Canada sont mises en œuvre dans l'intérêt de la santé et du bien-être des citoyens canadiens. Ce travail a été confié au groupe de travail fédéral, puis à l'équipe de Santé Canada, et ils se sont acquittés de leurs tâches conformément aux valeurs fondamentales de la Charte des Nations Unies et à son engagement à l'égard de la santé, des droits de la personne, du développement, de la paix et de la sécurité.

Dans ce contexte, au lieu d'avoir honte, le Canada devrait profiter de cette occasion pour réaffirmer le leadership fondé sur des principes qu'il exerce depuis longtemps sur la scène internationale en qui a trait à la promotion et à la défense des valeurs fondamentales de l'ONU. Bien que cette façon de procéder ne soit pas des plus faciles, à moyen et à long terme, la réputation internationale du Canada s'en trouvera améliorée, et non mise en péril.

Il ne fait aucun doute que nous ne savons pas exactement ce qu'il adviendra de ces questions. En ce qui concerne les traités sur les drogues, il s'agit effectivement d'un territoire inexploré, mais il est important de rappeler que le Canada n'est pas tout seul au front, loin de là. Dans l'esprit des Nations Unies, une réponse collective coordonnée entre des États réformateurs aux vues similaires présente des avantages évidents par rapport à un scénario chaotique caractérisé par un nombre croissant de défections unilatérales, de réserves et de réinterprétations douteuses.

La notion de modification *inter se* des traités négociée entre les membres d'un groupe de nations aux vues similaires est l'une des solutions que nous encourageons particulièrement le Canada à examiner. Je crois que l'un des témoins du groupe d'experts de demain abordera cette question précisément.

Les meilleurs résultats en matière de protection de la santé et du bien-être des Canadiens et, effectivement, de toute l'humanité découleront probablement de la prise d'une telle mesure collective, soutenue par l'honnêteté, la quête préventive de discussions ouvertes et un engagement indéfectible envers les valeurs enchâssées dans la Charte des Nations Unies. Je vous remercie infiniment de votre attention.

Grant Wilson, président, Conseil canadien des droits des enfants : Bonjour. Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui. Le Conseil canadien des droits des enfants a commencé à exercer ses activités au début des années 1990 à titre de groupe sans but lucratif de défense des droits des enfants canadiens. Notre site web, CanadianCRC.com, est le site web lié aux droits des enfants canadiens le plus consulté au Canada et l'un des sites web liés aux droits des

inception. Every month, we get visitors from over 160 countries. The most Internet visitors in a single day was in May 2016, with over 397,000 visitors that day maxing out our capacity to serve up web wages.

Our website includes laws impacting Canadian children, information on making these laws, news and scholarly papers written about issues of child rights and sometimes to compare our Canadian laws to those we view as superior or of interest from other countries.

We have extensive information on the UN Convention on the Rights of the Child, child identity rights, paternity fraud, criminal laws of Canada pertaining to children, Canada's Child Day Act, Canadian family law, family violence, corporal punishment of children and the related Supreme Court of Canada case, genital mutilation of both male and female children and child abandonment laws, to mention a few of the topics on our website of over 1,000 pages. We have captured many documents to build a history of children's rights in Canada. We have over 2,000 additional web pages captured, but not yet on our website. I'm sure this will add a substantial number of pages.

As information and news becomes more available on the Internet and traditional media budgets lessened, it becomes even more important to consolidate content and child rights in Canada to assist those reporting the news. The Canadian Children's Rights Council has been quoted in all the major media in Canada, in newspapers across Canada over the last 20 years, and has appeared on numerous TV shows and all the major TV networks.

About 20 years ago last month, I appeared before the Special Joint Committee on Child Custody and Access, a special committee of MPs and senators about family law issues. It toured this country, heard from over 500 witnesses of all stakeholders and produced its report, *For the Sake of the Children*. Our ideas were accepted by that committee and were recommended by them in our report. Most of the reforms were never implemented by the Liberal government in power. The judicial arm of the government has implemented some of those recommendations over the years.

enfants le plus consulté du monde. Plus de 50 millions de personnes l'ont consulté depuis sa création. Chaque mois, il est consulté par des internautes originaires de plus de 160 pays. La journée où nous avons enregistré le plus grand nombre de consultations, soit 397 000, est survenue en mai 2016. Cette activité a sollicité notre capacité maximale de transmission de pages web.

Sur notre site web, on retrouve les lois qui ont une incidence sur les enfants canadiens, des renseignements sur l'élaboration de ces lois, des actualités et des documents spécialisés portant sur des questions de droits des enfants, qui comparent parfois nos lois canadiennes à celles d'autres pays que nous jugeons supérieures ou dignes d'intérêt.

Nous présentons des renseignements détaillés sur la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant, sur les droits identitaires des enfants, sur la fraude liée à la paternité, sur les lois pénales du Canada ayant trait aux enfants, sur la Loi instituant la Journée nationale de l'enfant, sur le droit canadien de la famille, sur la violence familiale, sur les châtiments corporels infligés aux enfants et les décisions connexes rendues par la Cour suprême du Canada, sur la mutilation génitale des enfants de sexe masculin ou féminin et sur les lois liées à l'abandon d'enfant, pour ne mentionner que quelques sujets abordés sur notre site web de plus de 1 000 pages. Nous avons saisi de nombreux documents afin de documenter l'histoire des droits des enfants au Canada. En outre, nous avons saisi plus de 2 000 pages web supplémentaires, qui ne sont pas encore affichées sur notre site web. Je suis sûre que cela accroîtra considérablement le nombre de pages de notre site web.

Alors que l'information et les actualités sont offertes plus fréquemment sur Internet et que les budgets des médias traditionnels diminuent, il devient encore plus important de regrouper le contenu portant sur les droits des enfants au Canada, afin d'aider les personnes qui rapportent les nouvelles. Le Conseil canadien des droits des enfants a été cité dans tous les principaux médias du Canada, notamment dans les journaux de l'ensemble du pays au cours des 20 dernières années. De plus, il a participé à de nombreuses émissions télévisées diffusées sur toutes les principales chaînes de télévision.

Il y a environ 20 ans le mois dernier, j'ai comparu devant le Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants, un comité spécial composé de députés et de sénateurs qui étudiait des questions de droit de la famille. Il a fait le tour du pays, entendu les témoignages de plus de 500 intervenants et produit son rapport intitulé *Pour l'amour des enfants*. Ce comité avait accepté nos idées et avait recommandé leur inclusion dans notre rapport. La plupart des réformes n'ont jamais été mises en œuvre par le gouvernement libéral en place. Cependant, le pouvoir judiciaire du gouvernement a mis en œuvre quelques-unes de ces recommandations au fil des ans.

For the purpose of making laws, we classify children as those less than the age of adulthood in Canada. We use such a distinction ourselves because the term "youth" is used at times for adults up to 25, or even 30 years of age, by some government programs. So when I refer to "children," I'm talking about those below the age of adulthood.

Canada owes our children the nationwide opportunity and right to participate in the process of making a law turning illegal cannabis into a legal recreational drug.

Cross-Canada hearings in communities educate the public while getting much-needed community buy-in and understanding. All Canadians, especially Grade 6 and up children, need to know why our rates of cannabis use are what they are today. Medical stakeholders will have their say at such public meetings about these and other drugs, addictions to alcohol, gambling and tobacco.

The government needs to survey all Grade 6 and above students on drug, alcohol and cigarette use and usage of those around them, using third party surveys. National surveys do not help those taking action locally. All of this information, from police to overdoses at hospitals, should be nationally available and paid for by the revenues from the sale of cannabis.

We find it hypocritical for governments not to stop the sale of billions of dollars of illegal cigarettes, for example in Ontario, which comprises about 30 per cent of the market, and then take the position that legalizing the sale of cannabis will result in it being controlled by governments.

Our position on the medical use of cannabis is that it should be sold in medical-looking packaging, the same as any other pharmacy drug, and sold through all pharmacies which are already trained and comply with the law on controlled drugs. Provincial pharmacare and medicare systems will track the use and provide valuable medical use feedback to compare the benefits, if any, in comparison with new and other pharmaceutical drugs. Canadian doctors prescribing cannabis are already informed and follow strict procedures when prescribing medical use cannabis.

Aux fins d'élaboration de lois, nous rangeons les enfants dans la catégorie des personnes n'ayant pas atteint l'âge adulte au Canada. Nous faisons nous-mêmes cette distinction parce que le terme « jeunes » est utilisé parfois dans le cadre de certains programmes gouvernementaux pour désigner des adultes âgés d'au plus 25 ou même 30 ans. Donc, lorsque je mentionne le mot « enfants », je parle de personnes n'ayant pas atteint l'âge adulte.

Le Canada doit donner aux enfants de l'ensemble du pays l'occasion et le droit de participer à l'adoption d'une loi qui transformera le cannabis illégal en une drogue légale à usage récréatif.

Des audiences tenues dans des collectivités de l'ensemble du Canada éduqueraient le public tout en procurant au gouvernement l'adhésion et la compréhension dont il a grandement besoin. Tous les Canadiens et, en particulier, les enfants de sixième année et plus, doivent savoir pourquoi nos taux d'utilisation du cannabis sont au niveau actuel. Au cours des réunions de ce genre, les intervenants médicaux auront leur mot à dire sur cette substance et d'autres drogues, ainsi que sur les dépendances à l'alcool, aux jeux et au tabac.

Le gouvernement doit interroger les étudiants de sixième année et plus sur leur consommation de drogues, alcool et de cigarettes, sur celle qu'ils observent autour d'eux, à l'aide de questionnaires élaborés par des tiers. Les enquêtes menées à l'échelle nationale n'aident pas ceux qui prennent des mesures locales. Tous ces renseignements, allant des rapports de police aux surdoses observées dans les hôpitaux, devraient être accessibles à l'échelle nationale et financés au moyen des revenus découlant de la vente du cannabis.

Nous trouvons qu'il est hypocrite de la part des gouvernements de négliger de stopper la vente de milliards de dollars de cigarettes illégales qui, par exemple, représente 30 p. 100 du marché en Ontario, puis de faire valoir que la légalisation du cannabis permettra au gouvernement d'exercer un contrôle sur la vente de cette drogue.

Notre position sur l'utilisation du cannabis à des fins médicales est qu'il devrait être vendu dans un emballage semblable à celui d'un médicament, comme tout autre médicament vendu en pharmacie, et qu'il devrait être vendu dans l'ensemble des pharmacies qui sont déjà formées à observer la Loi réglementant certaines drogues et autres substances. Les régimes d'assurance-médicaments et d'assurance-maladie provinciaux pourront suivre l'évolution de l'utilisation du cannabis et renverront de précieux renseignements sur son usage médical qui permettront de comparer ses avantages, le cas échéant, à ceux de médicaments nouveaux ou autres. Les médecins canadiens qui prescrivent du cannabis sont déjà informés des procédures strictes qu'ils doivent suivre pour prescrire du cannabis à des fins médicales, et ils se plient à ces procédures.

We object to the use of advertising, shirts, paraphernalia, et cetera, which promote brand awareness of cannabis. All retail packaging needs to contain health warnings and not be attractive. Packaging should show in large print on the front the measured amount of THC and CBD per dose.

Nous nous élevons contre l'utilisation, par exemple, de publicités, de t-shirts et d'accessoires de consommation de drogues, lesquels font valoir l'image de marque du cannabis. Tous les emballages pour le commerce de détail doivent comprendre des mises en garde relative à la santé et s'abstenir d'être attrayants. De plus, la quantité de THC et de CBD par dose devrait être affichée en gros caractères imprimés sur le dessus de l'emballage.

Cannabis delivery systems such as sprays, pills, food additives such as oils and puffers, are more desirable than stinking, burning joints, which infringe on the rights of others and often at a great distance from a cannabis smoker and are a bad example for children.

Les systèmes de délivrance du cannabis comme les vaporisateurs, les comprimés, les additifs alimentaires comme les huiles et les pompes, sont plus souhaitables que les joints fumants et puants qui empiètent sur les droits des autres, même ceux qui se trouvent souvent à une grande distance des fumeurs de cannabis, et qui donnent un mauvais exemple aux enfants.

Internationally, Canada should follow its agreements. If an international agreement is planned to be changed by Canada, appropriate notices should be given, changes explained and reasons given. In this case, it should be backed up by a very thorough cross-country analysis, as I was suggesting, and future plans with goals for law enforcement and funding.

À l'échelle internationale, le Canada devrait honorer ses engagements. Si le Canada planifie de modifier une entente internationale, il devrait donner des préavis appropriés, expliquer les changements qui seront apportés et leurs justifications. Dans le cas présent, ces changements devraient être appuyés par une analyse approfondie menée à l'échelle nationale, comme je l'ai suggéré, et par des plans d'avenir accompagnés de financement et d'objectifs en matière d'application de la loi.

The Government of Canada must use cannabis tax revenue to enforce legal sales and to fund new impairment testing methods and ongoing research into health effects and THC delivery systems for those wishing to use such products that don't have the negative effects of burning and inhaling smoke.

Le gouvernement du Canada doit utiliser les recettes fiscales découlant de la vente du cannabis pour faire respecter sa vente légale et pour financer de nouvelles méthodes de détection de l'affaiblissement des capacités ainsi que des recherches permanentes sur les effets du cannabis sur la santé et sur les systèmes de délivrance du THC, pour ceux qui souhaitent utiliser de tels produits sans subir les effets négatifs de l'inhalation de fumée.

The Canadian Children's Rights Council has seen increased use by "youths" after legislation of cannabis in certain U.S. states. We need to measure what is going on across Canada, community by community. These same self-reporting studies by children and young adults may also be helpful in determining the effect of separating the channels of distribution for all such drugs.

Le Conseil canadien des droits des enfants a observé une augmentation de la consommation du cannabis chez les « jeunes » après la légalisation du cannabis dans certains États des États-Unis. Par conséquent, nous devons mesurer ce qui se passe dans l'ensemble du Canada, une communauté à la fois. Il pourrait également être utile de mener le même genre d'études fondées sur la déclaration volontaire par des enfants et de jeunes adultes, afin de déterminer l'effet de la séparation des canaux de distribution sur la vente de l'ensemble des drogues.

Some believe that the current channels of distribution of cannabis give drug dealers increased opportunity to sell to customers such other drugs as ecstasy, crack, opioids or deliberately addict their customers to more harmful drugs.

Certains croient que les canaux de distribution actuels donnent aux trafiquants de drogue une meilleure occasion de vendre à leurs clients d'autres drogues, comme l'ecstasy, le crack et des opioïdes, ou de chercher délibérément à les rendre dépendants de drogues plus nocives.

We haven't seen any specific plan of action concerning the analysis of the legislation on cannabis or the effect it will have now on the future with children.

Nous n'avons remarqué aucun plan d'action précis visant à analyser la mesure législative sur le cannabis ou l'effet qu'elle aura désormais sur l'avenir des enfants.

The United Nations Convention on the Rights of the Child as well as sense dictates that because the Government of Canada is ultimately the guardian of all Canadian children, they should

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant et le bon sens exigent que le gouvernement du Canada analyse, explique et surveille les objectifs particuliers des lois

analyze, explain and monitor specific goals regarding laws which impact children. They often don't and when they do, like with the Special Joint Committee on Child Custody and Access about family law and primarily about children, they don't act on it.

The Chair: Thank you.

Senator Bovey: I would like to thank all of you for your presentations. I have a question for Mr. Larkin and one for Mr. Rolles.

Mr. Larkin, I understand that, as of today, 29 states have some form of legalized cannabis use, including nine states in Washington, D.C., which have legalized recreational use of cannabis. By our calculations, that's roughly 190 million people with access to some form of cannabis. I understand there are more states contemplating legalization and that there are currently 15 bills in Congress dealing with access or respecting a State's right to legalize cannabis or allowing for taxation of cannabis.

Indeed, the President of the United States recently stated that he would respect states' rights when it comes to cannabis.

Does this indicate that the writing might be on the wall for the United States, our neighbour, and that these international treaties will affect the United States as well as Canada? By consequence, doesn't this lead one to believe that there will have to be some restructuring of these treaties at some point?

Mr. Larkin: You're absolutely right. The United States has moved down this path further and faster than Canada has. That doesn't mean it's the correct decision to make. Oftentimes, what you have in some of these circumstances is passage of legislation where people know it won't have any particular effect. In this case it has had an effect, but not necessarily a good one.

Some of the laws allow cannabis to be smoked or used in edible format, some just allow cannabis products to be used. But the question is not whether the United States has made the right or wrong decision; it is, to some extent, whether it has made a wise decision. There may not be any particular right or wrong answer with respect to all the different cannabinoid uses that can be made of this plant. In fact, there's legislation pending in Congress right now to do greater research on the question of whether cannabinoids found in the plant can be used.

qui ont des répercussions sur les enfants, étant donné que le gouvernement est en fin de compte le protecteur de tous les enfants canadiens. Souvent, le gouvernement ne le fait pas et, lorsqu'il le fait, comme dans le cas du Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants, qui se souciait du droit de la famille et, principalement, des enfants, il ne donne pas suite aux recommandations.

La présidente : Merci.

La sénatrice Bovey : J'aimerais vous remercier tous des exposés que vous nous avez donnés. J'ai une question à l'intention de M. Larkin et une à l'intention de M. Rolles.

Monsieur Larkin, je crois comprendre que, jusqu'à maintenant, 29 États ont adopté une forme ou une autre de légalisation de l'utilisation du cannabis, dont 9 États près de Washington, D.C., qui ont légalisé la consommation du cannabis à des fins récréatives. Donc, selon nos calculs, à peu près 190 millions de personnes ont maintenant accès à une forme ou une autre de cannabis. Je crois comprendre que d'autres États envisagent cette légalisation et que le Congrès est actuellement saisi de 15 projets de loi concernant l'accès au cannabis, le respect du droit d'un État de légaliser le cannabis ou l'autorisation de taxer le cannabis.

Le président des États-Unis a effectivement déclaré récemment qu'il respecterait les droits des États en ce qui concerne le cannabis.

Cela signifie-t-il qu'aux États-Unis les jeux sont faits, et que les traités internationaux auront une incidence sur notre voisin du Sud, tout comme ils en ont sur le Canada? Par conséquent, cela nous porte-t-il à croire que ces traités devront être légèrement restructurés à un moment ou à un autre?

M. Larkin : Vous avez absolument raison. Les États-Unis se sont engagés dans cette voie plus rapidement que le Canada et ont progressé davantage. Cela ne signifie pas que c'est la bonne décision à prendre. Dans certaines circonstances, des mesures législatives sont souvent adoptées parce que les gens savent qu'elles n'auront aucun effet particulier. Dans le cas présent, ces mesures législatives ont eu un effet, qui n'est pas nécessairement bénéfique.

Certaines des lois autorisent les gens à fumer le cannabis ou à l'utiliser sous une forme comestible. D'autres autorisent simplement l'utilisation des produits du cannabis. Toutefois, la question n'est pas de savoir si les États-Unis ont pris la bonne ou la mauvaise décision. Dans une certaine mesure, la question est de savoir s'ils ont pris une sage décision. Il se peut qu'il n'y ait pas de réponse particulièrement bonne ou mauvaise en ce qui concerne l'utilisation de tous les différents cannabinoïdes qui peuvent être extraits de cette plante. En fait, à l'heure actuelle, il y a au Congrès une mesure législative en attente qui vise à mener des recherches plus poussées afin de déterminer si les cannabinoïdes qu'on trouve dans la plante peuvent être utilisés.

I agree with you that the United States has already done a great deal. Whether the United States has passed the point of no return, however, is something I would not agree with. After all, as I said, by and large the United States has made clear that it's the Commissioner of Food and Drugs and his staff that will make the decision as to what drugs should and should not be distributed in interstate commerce.

To my knowledge, none of the bills would take away from the Commissioner of Food and Drugs the responsibility to continue to make that use. The commissioner has not been involved because the product is entirely contraband. Once Congress then allows the states to do some of this, it may be that the commissioner at that point gets involved, and it may be the commissioner will have a very different decision than what the state legislatures have had.

Senator Bovey: Mr. Rolles, our key point of discussion really is Canada's contravention or issues relating to the three international treaties. You made it very clear that you felt those treaties should be reformed simultaneously to Canada bringing in the legislation, and you talked about Canada's principal leadership.

With that in mind, can I presume that you would agree that with the arguments that have been made that the problem is not Canada opting for a different policy approach, but rather it's the outdated legal treaty framework that gives rise for this temporary and transitional period of principled non-compliance?

I wonder if you could talk about the simultaneous reform. Of course, we're concerned. We don't want to be in contravention of international treaties. On the other hand, how do we work these in parallel? Perhaps you can talk a little bit about the simultaneous reform.

Mr. Rolles: Canada having undertaken the analysis and made the decision that this reform would be in the interest of its citizens, it then does face this obstacle of the UN treaties which specifically don't allow it. Now, treaty change, particularly with a difficult issue such as drug policy reform, can move at a glacial pace. This could take years; it could take decades. This treaty framework has been in place for 60 years. It may take some years to unpick some of the problems and modernize it to meet the needs of member states in the modern world.

It doesn't seem to me to be realistic or reasonable to expect Canada, having made the decision that this reform is the right thing to do, to then not proceed with it until the treaties are reformed. I think it is perfectly reasonable to make a case that Canada can proceed with the reforms as long as they do so in

Je conviens avec vous que les États-Unis ont déjà pris un grand nombre de mesures. Toutefois, je ne serais pas d'accord pour dire que les États-Unis ont franchi le point de non-retour. Après tout, comme je l'ai mentionné, les États-Unis ont déclaré clairement qu'en général il revient au commissaire à la FDA et à son personnel de décider quel médicament peut être distribué ou non dans le cadre d'un commerce inter-États.

À ma connaissance, aucun des projets de loi ne cherche à retirer au commissaire à la FDA cette responsabilité. Jusqu'à maintenant, le commissaire n'est pas intervenu parce que le produit est entièrement perçu comme de la contrebande. Une fois que le Congrès autorisera les États à prendre certaines de ces mesures, il se pourrait que le commissaire intervienne, et il se pourrait qu'il prenne une décision très différente de celle qu'ont prise les assemblées législatives des États.

La sénatrice Bovey : Monsieur Rolles, notre principal sujet de discussion a vraiment rapport à des enjeux liés à trois traités internationaux ou au fait que le Canada contrevient à ces traités. Vous avez indiqué très clairement qu'à votre avis, ces traités devraient être modifiés au moment où le Canada adopte la mesure législative, et vous avez parlé du rôle de chef de file principal que joue le Canada.

En ne perdant pas cela de vue, puis-je présumer que vous approuvez les arguments présentés selon lesquels le problème n'est pas lié au fait que le Canada choisit d'adopter une approche stratégique différente, mais plutôt au cadre juridique périmé du traité qui donne lieu à une période transitoire temporaire de non-respect de principe?

Je me demande si vous pourriez aborder la question de cette réforme simultanée. Bien entendu, nous sommes préoccupés. Nous ne souhaitons pas contrevenir à des traités internationaux. Par contre, comment pouvons-nous faire avancer ces deux projets en parallèle? Vous pourriez peut-être parler brièvement de la réforme simultanée.

M. Rolles : Le Canada ayant entrepris l'analyse de la question et ayant pris la décision de procéder à cette réforme qu'il juge dans l'intérêt de ses citoyens, il fait maintenant face à l'obstacle que constituent les traités des Nations Unies, traités qui n'autorisent pas cette réforme. La modification d'un traité, en particulier un traité qui traite d'une question délicate comme une réforme de la politique sur les drogues, peut progresser très lentement. Cette modification pourrait exiger des années ou même des décennies. Ce cadre de traité est en place depuis 60 ans. L'élimination de certains de ses problèmes et sa modernisation en vue de répondre aux besoins de l'ère moderne des États membres pourraient nécessiter de nombreuses années.

À mon avis, il ne semble pas réaliste ou raisonnable de s'attendre à ce qu'après avoir décidé que cette réforme s'imposait, le Canada s'abstienne d'aller de l'avant jusqu'à ce que les traités aient été modifiés. Je pense qu'il est parfaitement raisonnable de faire valoir que le Canada peut procéder aux

ways that do not impact on other member states, and that's obviously a serious issue, particularly around border issues and import and export issues, but particularly border issues.

If they can preserve the border issues predominantly with the U.S., which is becoming less of an issue as more states in the U.S. legalize themselves, I think it's quite right and proper that they proceed with this in a reasonable manner at the same time as making a serious commitment to engage in the appropriate multilateral forums to try and resolve the tensions that the domestic reforms create.

It will be a tricky process. I don't think anyone is under any illusions about that. It's a highly polarized issue. Many people are vehemently opposed. I think a tipping point is coming where the number of member states who want to see this reform is reaching a threshold at which even the prohibitionist countries realize that a modernization process has to happen to avoid the international drug-control system either imploding or fading into irrelevance.

It's a difficult situation, but from a pragmatic point of view, proceeding with the reforms at the same time as proceeding in open, honest dialogue in the multilateral forums is a reasonable position to take.

Senator Oh: My question is for Mr. Grant Wilson. I have asked a similar question about children's group rights, but I'm looking for more of an evidence-based answer from you.

Canada is a signatory of the UN Convention on the Rights of the Child. Will Canada's obligation to protect children from harmful substances under this convention be impacted by Bill C-45? For example, should cultivation, smoking and the use of cannabis or cannabis-related products be prohibited in places, including residences where children may reside or be around?

Mr. Wilson: It's a matter of putting in place reasonable measures to protect children. It depends on the community; it depends on many factors. I would highly recommend that you actually talk to children about this in high schools, in Grade 6, and get their feedback, from a practical standpoint, on how to prevent that from happening.

Some adults have said to me, "Well, there's only a certain period of time for harvesting of this product," et cetera, and come up with all sorts of ideas on that. It depends on where you live, if you're on a farm versus in the suburbs. There are all sorts

réformes dans la mesure où leur mise en œuvre est entreprise de manière à faire en sorte qu'elles n'aient pas de répercussions sur les autres États membres. Manifestement, c'est là un enjeu grave, en particulier en ce qui concerne les questions frontalières et les questions d'importation et d'exportation, mais surtout les questions frontalières.

Si le Canada peut maintenir le statu quo en ce qui concerne les questions frontalières conclues principalement avec les États-Unis, qui deviennent moins problématiques à mesure qu'augmente le nombre d'États ayant légalisé le cannabis, je pense qu'il conviendrait tout à fait de procéder à cette réforme d'une façon raisonnable, tout en s'engageant sérieusement à participer aux forums multilatéraux appropriés afin de tenter d'apaiser les tensions que ces réformes nationales provoqueront.

Le processus sera épineux. Je crois que personne ne se leurre à ce sujet. Il s'agit là d'un enjeu extrêmement polarisé. Bon nombre de gens s'opposent à cette légalisation avec véhémence. Je crois que nous sommes près d'atteindre un seuil critique où le nombre d'États membres qui souhaitent que cette réforme se réalise permettra même aux pays prohibitionnistes de prendre conscience qu'un processus de modernisation doit survenir pour éviter l'implosion du système international de contrôle des drogues ou sa perte de pertinence.

La situation est difficile mais, d'un point de vue pragmatique, il est raisonnable de mettre en œuvre les réformes tout en entamant des dialogues ouverts et honnêtes au sein des forums multilatéraux.

Le sénateur Oh : J'adresse ma question à M. Grant Wilson. J'ai posé une question semblable au représentant d'un groupe de défense des droits des enfants, mais je cherche à obtenir de votre part une réponse fondée davantage sur des données probantes.

Le Canada est signataire de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. Le projet de loi C-45 aura-t-il une incidence sur l'obligation qu'a le Canada de protéger les enfants contre des substances nocives, en vertu de cette convention? Par exemple, la culture et la consommation de cannabis ou de produits liés au cannabis devraient-elles être interdites à certains endroits, y compris les domiciles où des enfants résident ou des habitations qu'ils fréquentent?

M. Wilson : Il suffit de mettre en place des mesures raisonnables pour protéger les enfants. Tout dépend de la collectivité et de nombreux facteurs. Je recommanderais fortement que les enseignants parlent de cette question aux enfants de l'école secondaire, aux enfants de la sixième année, afin d'obtenir leurs commentaires et d'apprendre comment, d'un point de vue pratique, nous pouvons prévenir cette exposition.

Certains adultes m'ont dit : « Eh bien, la récolte de ce produit peut seulement avoir lieu pendant une certaine période », et cetera, et ont pondu toutes sortes d'idées à cet égard. Tout dépend de l'endroit où vous vivez, de la question de savoir si

of issues there. The best solution to that is to talk to children who might be the ones involved with that.

Again, we need to encourage children to be involved with this, ask them questions about this, and take a serious look at it. But you don't want easy access, that's for sure. You want to protect it and protect them from a culture of growing this.

Senator Ataullahjan: I did have a conversation with young children in Edmonton, ranging from the ages of 12 to 16. Somehow they were given the notion that there was no harm. I asked where they were learning that, and they said they were told that in school, that there are no side effects. When we had that discussion, they were quite surprised to hear that there could be potential harmful effects.

Have you heard of any other instances where in schools they've been told there are no harmful effects? Is that conversation taking place?

Mr. Wilson: Generally speaking, drug programs have gotten much better at explaining the difficulties and problems with these drugs, but you really need to have community conversations on this at the local level. We'd like to see centralized information from the government on all these drug programs for all the teaching that's going on about this, the exchange of ideas. We want it right out in the open where everybody can see this and judge for themselves, where good ideas can be passed between communities.

We feel that having any kind of community meetings is going to promote a better understanding of what this is about, what the law is, any misconceptions about this, and practically solve some of the issues here about any kind of local bylaws regarding growing or anything else that can crop up in that community.

I would say it's a very bad school system that's not following a program that does explain some of the difficulties.

Senator Oh: The answer you gave me doesn't answer what I'm asking. I asked about children's safety, 5- or 6-year-old children, boys or girls. If you give them cannabis, they can't tell whether it's cannabis until they consume it. There's no way they would know the chocolate contains cannabis.

Mr. Wilson: I thought you were referring to growing it in your backyard or whatever. If we're talking about food products, we're totally against food products being sold which could be easily eaten by a child by mistake or be in a residence where there are children. If somebody is going to create a food product, then perhaps they want to do it themselves and they want to do it

vous vivez sur une ferme ou dans une banlieue. Il y a toutes sortes de problèmes à cet égard. La meilleure solution consiste à parler aux enfants qui pourraient être touchés par cet enjeu.

Je le répète, nous devons encourager les enfants à participer à cette tâche. Posez-leur des questions à ce sujet, et examinez cette question sérieusement. Il est certain que nous ne souhaitons pas que les enfants aient facilement accès au cannabis. Nous voulons sécuriser cet accès et protéger les enfants contre la culture des cultivateurs de cannabis.

La sénatrice Ataullahjan : J'ai discuté avec des jeunes à Edmonton, qui avaient entre 12 et 16 ans. Ils m'ont dit avoir entendu dire qu'il n'y avait pas de danger. Je leur ai demandé où on leur avait dit cela, et ils m'ont répondu que c'était à l'école qu'on leur avait dit qu'il n'y en avait pas. Ils ont été surpris d'apprendre qu'il pouvait y avoir des effets néfastes.

Avez-vous entendu parler d'autres cas où on aurait dit à des enfants dans des écoles qu'il n'y avait pas d'effets néfastes? Est-ce qu'on discute de cela?

M. Wilson : Dans l'ensemble, on réussit beaucoup mieux maintenant dans les programmes de lutte contre la drogue à expliquer les problèmes liés à l'utilisation de ces drogues, mais il faut vraiment qu'on ait une discussion à ce sujet au sein des communautés. Nous aimerions beaucoup que le gouvernement centralise l'information sur les programmes de lutte contre la drogue pour faciliter l'enseignement et l'échange des idées. Nous voulons que l'information soit accessible à tous, que chacun puisse juger par soi-même et que les bonnes idées circulent entre les communautés.

Nous pensons que toute forme de rencontres communautaires favorisera une meilleure compréhension de la question et de la loi, que cela dissipera les malentendus qu'il peut y avoir à ce sujet et que cela réglera pratiquement par la même occasion les problèmes liés aux arrêtés municipaux sur la production, ou toute autre question qui pourrait surgir au sein de la communauté.

Je dirais qu'il est très mauvais que les écoles ne suivent pas un programme qui parle concrètement des problèmes.

Le sénateur Oh : La réponse que vous venez de donner ne répond pas à ma question. J'ai parlé de la sécurité des enfants, garçons et filles, de cinq ou six ans. Si vous leur donnez du cannabis, ils ne le sauront pas tant qu'ils ne l'auront pas consommé. Ils n'ont aucun moyen de savoir que le chocolat contient du cannabis.

M. Wilson : Je pensais que vous parliez du fait de le cultiver dans sa cour arrière ou ailleurs. Si vous parlez de produits alimentaires, nous sommes totalement contre la vente de produits alimentaires qui pourraient facilement être mangés, par erreur, par des enfants, ou encore se trouver dans une résidence où se trouvent des enfants. Si quelqu'un veut fabriquer un produit

under certain circumstances relating to medical reasons or whatever it may be, which is one of the reasons for putting it into a food product. But that's a very difficult area, and I'm shocked that they have some products out there that are candy, basically, loaded up with drugs.

Senator Oh: How do we prevent this candy getting into the hands of young children? That's something we have to do.

Mr. Wilson: I think through education, to a great degree, and I think that the community ownership is where it's at. By the time you have some of this money being aimed at local ownership of the issues, including with the schools, parents, local police, local hospitals, and everybody involved with that, I think you can fight quite a number of drugs that are being used, including opioids and all sorts of things, and, on top of that, give the best medical information that we have, the medical opinions about the use of marijuana, and smoking in particular.

Senator Massicotte: Thank you to all three of you for being with us today. Our focus at this committee, for this research, is to talk about international treaties, whether the proposed legislation offends the international treaties, and how serious is that offence.

The first question I asked myself, just to play devil's advocate, is that if you make the presumption that the government wants to legalize cannabis, and there's presumably public support for it, we all acknowledge it's a contravention of international treaties. But is the contravention so important, so serious, that Canada should simply back off from proceeding any further with legalization of cannabis until it gets its house in order regarding international treaties? That's the first question I asked myself. Is it so serious — I'm not the expert — that one should say, "Let's go backwards," in spite of the fact I suspect that's very serious?

Mr. Rolles and Mr. Larkin, could I get your comments on that?

Mr. Rolles: I hope I made clear in my opening statement that, no, I don't think the contravention is so serious that Canada should not proceed. I think that Canada's commitments to the object and purpose of the treaties, the health and welfare of humankind, the health and welfare of Canadian citizens, should be the priority, and that should take priority over technical adherence to particular articles within the treaties.

Just to say that the treaties do not serve only to prohibit cannabis and other drugs. They have a whole raft of other functions that Canada has no issue with at all. So this is a partial compliance issue with one element of the treaties. And it's not just the health and welfare of mankind. It is the higher commitment to human rights, to public health, to child safety and to peace, security and development — to those UN charter

alimentaire, cette personne veut sans doute le faire pour une raison particulière, une raison médicale ou autre, peu importe, qui l'amènerait à intégrer le cannabis dans un aliment. C'est une question très délicate, mais je n'en reviens pas qu'on puisse trouver des produits, des bonbons, bourrés de drogue.

Le sénateur Oh : Que peut-on faire pour empêcher que des bonbons de ce genre se retrouvent entre les mains des enfants? Il faut que nous nous occupions de cela.

M. Wilson : Je pense que cela doit passer principalement par l'éducation, et je pense que c'est au sein de la communauté que cela doit se faire. En investissant l'argent dans les communautés pour qu'elles prennent les choses en main, notamment les écoles, les parents, les agents de police, les hôpitaux et tous les acteurs concernés, je pense qu'on peut lutter contre un grand nombre de drogues, y compris les opioïdes et autres produits du genre, et aussi fournir aux gens la meilleure information médicale que nous ayons sur l'utilisation de la marijuana, et sur le fait de fumer en général.

Le sénateur Massicotte : Je vous remercie tous les trois d'être avec nous aujourd'hui. Ce que le comité cherche à savoir dans le cadre de sa recherche, c'est si le projet de loi enfreint les traités internationaux, et si oui, quelle est la gravité de l'infraction.

La première question que je me suis posée, simplement pour me faire l'avocat du diable, c'est si le gouvernement veut légaliser le cannabis, et si la population est d'accord avec cette idée, on sait qu'on enfreint alors les traités internationaux, mais est-ce que l'infraction est si grave, si importante, que le Canada devrait faire marche arrière jusqu'à ce qu'il règle les choses à l'interne au sujet des traités internationaux? C'est la première question que je me suis posée. Est-ce que la gravité de l'infraction est telle — je ne suis pas l'expert — qu'on devrait se dire : « Faisons marche arrière », même si je soupçonne que c'est très sérieux?

Monsieur Rolles et monsieur Larkin, puis-je savoir ce que vous en pensez?

M. Rolles : J'espère avoir été clair dans mon exposé, à savoir que je ne pense pas, non, que l'infraction soit assez grave pour que le Canada n'aille pas de l'avant. Je pense que l'engagement du Canada à l'égard de l'objet et du but des traités, soit la santé et le bien-être de l'humanité, la santé et le bien-être des Canadiens, doit être la priorité et que cela doit primer le respect technique de certains articles des traités.

Il faut mentionner que ces traités ne servent pas uniquement à interdire le cannabis et d'autres drogues. Ils jouent un ensemble d'autres fonctions auxquelles le Canada adhère totalement. Il s'agit donc d'un problème de conformité partielle à un élément des traités. Et on ne parle pas seulement de la santé et du bien-être de l'humanité. On parle de l'engagement supérieur à l'égard des droits de la personne, de la santé publique, de la sécurité des

commitments. Those are the priorities, not dogmatic adherence to one article of the treaties, which are clearly malfunctioning, outdated and in need of modernization.

My answer to that is no, the non-compliance is not so serious that we should not proceed, absolutely not. We should seek to demonstrate the efficacy of the policy at the same time as seeking to engage in multilateral discussions to resolve the tensions, and hopefully modernize the dated and malfunctioning treaty system.

Senator Massicotte: Mr. Larkin?

Mr. Larkin: Thank you. Temporary non-compliance is another way of saying wilful disobedience. Canada signed on to this treaty. Canada can always withdraw from the treaty. And there's even some suggestion that Canada could withdraw and then re-enter with a reservation for recreational marijuana. But it is, in fact, going to be wilful disobedience.

In the United States we have collective bargaining agreements, and not everybody may like every provision in the collective bargaining agreement between a labour union and management. But neither the labour union nor management can thereafter decide which provisions it wants to accept and which it doesn't. You are required to comply with the entire agreement; otherwise, you're in violation of law.

Finally, if you really wanted to try to challenge this — and it is not an agreement that goes back a hundred-plus years — the last convention was 1988 — pass this law and then delay the effective date, whether it's 10 years or whatever, or five years, and that will give Canada and other nations an opportunity to get together and present a united front to the UN that they should allow reservations from an agreement after the fact or that they should modify this agreement to allow for different types of cannabis to be used.

Note, though, that if you just go ahead and refuse to comply, it is not, I agree, as important as many other treaties perhaps Canada could enter into, but to some extent that's in the eye of the beholder. I don't know how the other nations who are parties to this agreement will look at it. And if they look at it as Canada has essentially decided to favour local politics over its word to foreign nations, then you will lose your standing in the international community.

Senator Massicotte: Mr. Wilson?

Mr. Wilson: I think I would prefer to see a national consensus among youth and an effort on doing that, and perhaps during that period of time we can consider our international position.

enfants, ainsi que de la paix, de la sécurité et du développement — les engagements pris dans la Charte des Nations Unies. Ce sont là les priorités, et non pas le respect dogmatique d'un article des traités qui, de toute évidence, sont dysfonctionnels et dépassés et ont grand besoin d'être modernisés.

Ma réponse est donc non, la non-conformité n'est pas suffisamment grave pour ne pas aller de l'avant, absolument pas. Nous devrions nous employer à démontrer l'efficacité de la politique tout en nous efforçant d'engager des discussions multilatérales pour régler les tensions en espérant moderniser des traités dépassés et dysfonctionnels.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Larkin?

M. Larkin : Merci. La non-conformité temporaire est une autre façon de parler de désobéissance intentionnelle. Le Canada a signé ces traités. Il peut toujours s'en retirer. On a même suggéré que le Canada s'en retire et qu'il y adhère à nouveau en y apportant une réserve au sujet de la marijuana à des fins récréatives. Mais il s'agira, dans les faits, d'un acte de désobéissance intentionnelle.

Aux États-Unis, nous avons des conventions collectives, et il se peut que tous n'aiment pas certaines dispositions de la convention collective conclue entre le syndicat et la direction. Toutefois, ni le syndicat ni la direction ne peuvent choisir de respecter ou de ne pas respecter telle ou telle disposition. Il faut respecter l'ensemble de l'entente; autrement, on contrevient à la loi.

Enfin, si vous voulez vraiment remettre cela en cause — et on ne parle pas ici d'une entente qui remonte à plus d'une centaine d'années — la dernière convention remonte à 1988 —, alors adoptez ce projet de loi, mais repoussez son entrée en vigueur, que ce soit dans 10 ans ou dans 5 ans, peu importe, afin que cela donne au Canada et aux autres pays l'occasion d'en discuter et de faire front commun aux Nations Unies pour qu'on autorise les réserves à une entente a posteriori, ou qu'on modifie l'entente pour autoriser l'utilisation de divers types de cannabis.

Remarquez toutefois que si on choisit d'aller de l'avant et de ne pas se conformer, ce n'est pas aussi important, j'en conviens, que pour beaucoup d'autres traités, mais il y a là une part de subjectivité. Je ne sais pas ce qu'en penseront les autres pays qui sont parties à l'entente. Et s'ils se disent que le Canada a décidé essentiellement de faire primer ses politiques internes sur ses promesses aux pays étrangers, il perdra alors son prestige au sein de la communauté internationale.

Le sénateur Massicotte : Monsieur Wilson?

M. Wilson : Je pense que je préférerais qu'on en arrive à un consensus national chez les jeunes et qu'on fasse un effort en ce sens, et pendant ce temps, nous pourrions sans doute penser à notre prestige international.

Senator Massicotte: At this point, I know we all would prefer that the government did it differently. Where we're sitting today, they have proceeded. They've proposed legislation. So we're stuck; either we approve or we don't approve. Is the offence to the international treaties so important that we should just back off and let this legislation die?

Mr. Wilson: From a practical standpoint, it will happen anyway, and we're going to be breaking that, from my interpretation of it. Because the numbers are that two thirds of Canadians, and roughly the same number of Americans, want to legalize cannabis use. So it seems like it's going to happen. I don't think these other countries are unaware of that. It's more a matter of sort of who goes first perhaps.

Senator Massicotte: We're looking for examples where other countries have had difficulties with this issue, maybe for religious or cultural reasons. As you know, some years ago, Canada imposed its will against its treaty obligations relative to people using the North for navigation in the upper Arctic. Many countries were offended by our doing so because we basically imposed our will there.

Is there any comparison to that? The good news or bad news is that most Canadians were not even aware we offended those international treaties. It did get some countries offended, but it seems to have gone over quite well and now it's acceptable.

Is it comparable to that experience, what we may experience with the offence on a drug policy for international treaties in this case?

Mr. Rolles: I'm not familiar with that particular example, but from how you describe it, it does actually sound like that is quite instructive. I think we need to make a distinction between treaty violations that are argued on the basis of a particular treaty being dysfunctional and in need of modernization, and treaty violations — for example, human rights abuses committed by certain countries, extrajudicial killings or use of the death penalty for drug offences — things that are clear violations that violate all standard international norms.

So I think there is a very clear distinction there, and I think it is important that Canada makes the case for why it will be moving in temporary non-compliance on the basis of its commitment to health and human rights and community safety and, you know, the UN Charter values that Canada holds very dear, as indeed does the whole world community.

I think there is a difference there so if it is part of a wider call for modernization and reform in the interests of UN values, that's different from what you might see as more criminal breaches of international law. They are very different and

Le sénateur Massicotte : À ce stade-ci, je pense que nous préférerions tous que le gouvernement agisse autrement. Pour l'heure, le projet de loi est sur la table. Nous sommes donc pris entre deux feux : soit nous l'approuvons, soit nous le rejetons. L'infraction aux traités internationaux est-elle si importante que nous devrions battre en retraite et laisser mourir le projet loi?

M. Wilson : Dans la pratique, cela se produira de toute façon, et, selon mon interprétation, nous allons casser la glace. Il y a environ les deux tiers des Canadiens, et à peu près autant d'Américains, qui sont pour la légalisation du cannabis. Il semble donc que ce soit en route. Je ne pense pas que ce soit une surprise pour les autres pays. C'est plutôt une question de savoir qui sera le premier.

Le sénateur Massicotte : Nous cherchons des exemples de pays qui auraient eu des problèmes avec cette question, pour des raisons culturelles ou religieuses par exemple. Comme vous le savez, il y a quelques années, le Canada a imposé sa volonté au sujet de la navigation dans l'Arctique polaire, au détriment des traités internationaux. De nombreux pays ont été offusqués de la chose, car nous avons essentiellement imposé notre volonté à ce moment.

Y a-t-il une comparaison possible avec cela? La bonne ou la mauvaise nouvelle est que la plupart des Canadiens n'étaient même pas au courant que nous contrevenions à ces traités internationaux. Quelques pays ont été offusqués, mais on semble s'en être bien remis, et c'est maintenant acceptable.

Est-ce comparable à cette expérience ce qui pourrait se passer dans le cas de l'infraction à la politique sur la drogue dans les traités internationaux?

M. Rolles : Je ne connais pas cet exemple, mais d'après ce que vous en dites, cela semble fort intéressant. Je pense qu'il faut faire une distinction entre la violation de traités qu'on considère comme étant dysfonctionnels et en mal d'être modernisés, et la violation de traités — par exemple, les violations des droits de la personne commises par certains pays, les exécutions extrajudiciaires ou le recours à la peine de mort pour les infractions liées à la drogue —, soit des violations qui vont clairement à l'encontre des normes internationales standards.

Je pense qu'il faut faire une distinction très nette ici, et je pense qu'il est important que le Canada précise clairement ses raisons d'opter pour la non-conformité temporaire sur la base de son engagement à l'égard de la santé, des droits de la personne et de la santé des communautés et, comme vous le savez, des valeurs de la Charte des Nations Unies qui sont si chères au Canada, comme en fait l'ensemble de la communauté internationale.

Je pense qu'il y a une différence, car s'il s'agit notamment d'un appel à une réforme et à une modernisation dans l'intérêt des valeurs des Nations Unies, ce n'est pas la même chose que ce que l'on peut voir comme une infraction criminelle au droit

distinct and Canada has very clearly made the case that it is about modernization, maintenance and preservation of UN values.

Mr. Larkin: It seems to me you have to look at this issue at the margin. You can't just say, "Well, we did it before and everyone has come to accept it, so we can do it again." What you have to do is take into account the fact that other nations may now say, "Well, there they go again." Each time they have a justification for doing it and each time they say it's just one this time. Yet over time, you now have a trajectory that has developed and Canada has yet again decided to snub its nose at its international obligations.

As to the assumption that other nations are not upset about this, let me say you also have a phenomenon to consider that a former American professor and U.S. Senator, Daniel Patrick Moynihan, once described as defining deviancy down. In a particular neighbourhood or area, after a while, you come to accept the fact that there may be more crime and that the neighbourhood may be more slovenly.

It doesn't mean you like it and it doesn't mean you wish it had not happened but you come to accept it simply because you can't do anything about it. That doesn't mean you think it's good. That doesn't mean you want to see it further deteriorate. What it does mean is that after a while, it has now become the standard. So if you continue to move the standard downward, people come to expect that. But they also come to have a greater and greater view that what you have done is wrong.

Senator Massicotte: Thank you. I'm sure you can read the same thing. We have three minutes left. Somebody should press some button here.

Senator Andreychuk: Thank you.

Senator Massicotte: I'm getting all upset with it. I didn't hear the answer but I'm worried about the signal.

Mr. Wilson, any comments on that same question?

Mr. Wilson: Well, I would like to see a productive exercise in the introduction of this done in a proper way and leading if we're going to do this. That really needs to be what Canada is about, doing this properly, getting the job done, getting the feedback from the children who are going to have this in their lives for the rest of their lives and having to deal with this as well as all the other drug problems that exist in our country.

international. Il s'agit de deux choses bien différentes, et le Canada a clairement indiqué qu'il s'agit de moderniser et de préserver les valeurs des Nations Unies.

M. Larkin : Je pense qu'il faut regarder la question à la marge. On ne peut pas se contenter de dire : « Eh bien, nous l'avons déjà fait, et tout le monde a fini par l'accepter, alors nous pouvons le refaire. » Ce qu'il faut faire, c'est prendre en considération le fait que les autres pays pourraient se dire : « Voilà, ils en remettent. » Ils ont une justification chaque fois, et chaque fois ils disent que cela ne se reproduira plus. Puis avec le temps, on voit une tendance qui se dessine et que le Canada a une fois de plus décider de faire fi de ses obligations internationales.

Au sujet de l'idée voulant que les autres pays ne soient pas irrités par la chose, disons qu'il existe aussi un phénomène qu'un ancien professeur américain et sénateur aux États-Unis, Daniel Patrick Moynihan, a décrit un jour comme la banalisation des comportements déviants, c'est-à-dire qu'après un temps, on finit par accepter le fait qu'il y ait plus de criminalité dans un quartier ou un secteur qu'ailleurs, et qu'il soit délabré.

Cela ne veut pas dire qu'on aime cela ou qu'on ne souhaiterait pas que les choses soient autrement, mais on finit par l'accepter simplement parce qu'on ne peut rien y changer. Cela ne veut pas dire qu'on pense que c'est bien. Cela ne veut pas dire qu'on souhaite que la situation continue de se détériorer. Ce que cela veut dire, c'est qu'après un temps, c'est maintenant devenu la norme. Alors, si on continue de tirer la norme vers le bas, les gens finissent par attendre cela, mais ils commencent aussi de plus en plus à prendre conscience que ce que vous avez fait est mal.

Le sénateur Massicotte : Merci. Je suis certain que vous pouvez comprendre la même chose. Il nous reste trois minutes. Quelqu'un devrait appuyer sur un bouton.

La sénatrice Andreychuk : Merci.

Le sénateur Massicotte : Je ne sais plus très bien où nous en sommes. Je n'ai pas entendu la réponse, mais je m'inquiète du signal.

Monsieur Wilson, avez-vous des commentaires sur la même question?

M. Wilson : Eh bien, si on va de l'avant, j'aimerais qu'on fasse bien les choses, en maître. Il faut vraiment que ce soit l'intention du Canada, de bien faire les choses, d'aller au fond des choses, d'avoir l'avis des jeunes, car cela va faire partie de leur vie pour toujours, ils vont devoir composer avec cela de même qu'avec toutes les autres drogues qui existent au pays.

We don't want to rush into it too quickly, and perhaps get a consensus from other countries as well on what their thinking is along these lines and see who else might want to exchange ideas at the same time that they are doing it and we're doing it.

Senator Massicotte: Thank you.

The Chair: If we're to have our in camera meeting, we have run out of time now.

Just one comment to all of you is that there may be a difference of opinion as to how we proceed to either enforce the treaties that we have signed or move from them. But what we need to know from the government is how they are going to handle it.

Am I correct, Mr. Rolles? I think yours was the most supportive, if I can say that, of the fact that it might be a technical breach.

Would it be helpful for other countries and for Canada to know how Canada will approach its obligations here? In other words, what is their plan? Should they be discussing with like-minded countries or should they be going to all countries at the treaty table because they do meet regularly?

Is there a quick answer you can give me that a plan would be helpful for Canadians and for the international community to have the government state how and when they will approach this issue?

Mr. Rolles: Yes, I think they do need to clarify that. I think it's fair to say that they have made statements at the UN, at the Commission on Narcotic Drugs and at the UN General Assembly Special Session. I have been there for a number of these Canadian statements where they have announced what they are doing. They have told the international community that this is what is going to happen, they have put a date on it and they have said that they are making efforts to resolve the issues and tensions in terms of the treaty issues that are created.

What they haven't done yet is to say how that will be resolved. I think probably that's because they don't know yet. I think they are still exploring the options and I think that's a perfectly reasonable position to be in, as long as they make it clear. I think they can say, "We are moving into non-compliance." I think the deputy minister made that clear in his statement. I don't know whether it was to this committee or one of the other congressional or Senate committees. They said they are going to move into non-compliance and they will be making efforts to resolve that.

In some ways that may just be a holding pattern whilst they come up with a longer-term plan. But in itself, that doesn't strike me as being entirely inadequate. If they are still exploring the

Nous ne voulons pas procéder trop rapidement et il faudrait peut-être obtenir un consensus auprès d'autres pays, savoir s'ils sont du même avis, et voir qui procèdent en même temps que nous et pourraient vouloir échanger des idées.

Le sénateur Massicotte : Merci.

La présidente : Si nous voulons tenir notre huis clos, nous allons manquer de temps.

J'aimerais simplement faire un commentaire qui s'adresse à tous, et c'est qu'il peut y avoir des divergences d'opinions sur la façon de procéder pour soit appliquer les traités que nous avons signés, soit nous en éloigner. Ce que nous devons savoir du gouvernement, toutefois, c'est comment il compte agir.

Ai-je raison, monsieur Rolles? Je pense que vous appuyez le plus l'idée, si je peux m'exprimer ainsi, qu'il s'agit d'une infraction technique.

Serait-il utile pour les autres pays et pour le Canada de savoir de quelle façon il abordera ses obligations? En d'autres mots, quel est son plan? Devrait-il discuter avec des pays ayant les mêmes convictions que lui, ou devrait-il consulter tous les pays qui sont parties aux traités, étant donné qu'ils se rencontrent régulièrement?

Pouvez-vous me dire brièvement s'il serait utile pour les Canadiens et la communauté internationale que le gouvernement parle de son plan et qu'il dise quand et comment il abordera la question?

M. Rolles : Oui, je pense que le gouvernement doit clarifier cela. Je pense qu'il est juste de dire que le gouvernement a fait des déclarations aux Nations Unies, à la Commission des stupéfiants et à la séance spéciale de l'Assemblée générale des Nations Unies. J'étais présent à certaines de ces déclarations dans le cadre desquelles le gouvernement annonçait ce qu'il allait faire. Il a mentionné à la communauté internationale ce qu'il allait faire, il a précisé quand, et il a indiqué qu'il s'efforce de remédier aux problèmes et aux tensions liés aux traités.

Ce qu'il n'a pas fait encore, c'est de dire ce qu'il allait faire pour remédier aux problèmes. C'est sans doute parce qu'il ne le sait pas encore. Je pense qu'on est encore en train d'examiner les options, et je pense que c'est parfaitement logique qu'il en soit ainsi, tant qu'on le dit clairement. Je pense que le gouvernement peut dire : « Nous nous orientons vers la non-conformité. » Je pense que le sous-ministre l'a mentionné clairement dans sa déclaration. Je ne sais pas si c'est devant votre comité ou devant un des autres comités sénatoriaux ou du Congrès. Il a mentionné qu'on s'orientait vers la non-conformité et qu'on s'efforcerait de remédier aux problèmes.

Il se pourrait que ce ne soit qu'une période d'attente jusqu'à ce qu'on ait décidé d'un plan à long terme. Cela ne me semble pas, en soi, très inapproprié. Si on examine encore les options et

options and if they are still in dialogue with other member states to try and look at collective action that they might take, then it seems like a reasonable position to say, "We are going into non-compliance. Here are the reasons why we are doing that from a domestic point of view. We are going to make every effort we can in the appropriate forums to resolve these issues."

That seems to be where they are up to, but we await developments with bated breath.

The Chair: Thank you, Mr. Rolles, Mr. Larkin and Mr. Wilson. You have given us three very different perspectives. That is what the committee needs. We need to hear from varying points of view so we can have all sides of the issues presented to this committee. You have certainly done that this evening, so, I thank you for coming before the committee.

I am very pleased. I'm not sure what you did, Mr. Larkin and Mr. Rolles, but we had no problem with our video conference today. It has been perfect. I'll forewarn you that you might be invited to come back because it has been a pleasure to work with you in a manner that has not led to any interruptions. Someone has commended our clerk and officials for having done a good job, and I want to echo that.

Mr. Wilson, thank you for coming and reminding us of our very important duty towards children in Canada.

(The committee continued in camera.)

qu'on discute encore avec d'autres pays membres pour envisager une action commune, cela semble même une position raisonnable de dire : « Nous optons pour la non-conformité. Voici nos raisons pour le faire du point de vue national, et nous nous efforcerons de remédier aux problèmes dans les forums pertinents. »

Il semble que ce soit là où nous en sommes, mais nous attendons patiemment la suite.

La présidente : Merci à vous, monsieur Rolles, monsieur Larkin et monsieur Wilson. Vous nous avez donné trois points de vue très différents. C'est ce dont le comité a besoin. Nous devons pouvoir examiner la question sous tous les angles. C'est très certainement ce que vous avez fait ce soir, alors je vous remercie d'avoir comparu devant le comité.

Je suis très satisfaite. Monsieur Larkin et monsieur Rolles, je ne sais pas ce que vous avez fait, mais nous n'avons pas eu de problèmes avec la vidéoconférence aujourd'hui. C'était parfait. Je dois vous aviser qu'il se pourrait que nous vous invitions à nouveau, car c'était un plaisir de travailler avec vous sans qu'il y ait d'interruptions. Quelqu'un a félicité la greffière et le personnel d'avoir fait un excellent travail et je veux m'en faire l'écho.

Monsieur Wilson, merci de votre présence et nous avoir rappelé le devoir très important que nous avons à l'égard des enfants au Canada.

(La séance se poursuit à huis clos.)

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 19, 2018

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade met this day at 10:34 a.m. to examine the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations.

Senator A. Raynell Andreychuk (*Chair*) in the chair.

[*English*]

The Chair: Honourable senators, the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and International Trade is meeting today to continue with respect to the order we received from the Senate, the examination of the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts insofar as it relates to Canada's international obligations.

I'm pleased that we have before us Mr. John Walsh, Director for drug policy and the Andes, Washington Office on Latin America; and Martin Jelsma, Director, Drugs & Democracy Programme, Transnational Institute in Amsterdam, Netherlands.

Welcome to the committee, to both of our guests. I understand, Mr. Walsh, you will make the first presentation. We'll turn to Mr. Jelsma next. Then we will go to questions by senators.

Welcome to the committee, and thank you for accepting our invitation and travelling to Canada.

John Walsh, Director for Drug Policy and the Andes, Washington Office on Latin America, as an individual: Thank you, Madam Chair, and honourable senators. It's a privilege and an honour to appear before the committee today. I hope my participation is useful as you pull together your report before the end of the month.

I'm going to speak briefly now and hope that my full statement could be entered for your record in evidence.

Just to be clear at the outset about WOLA's posture with regard to legal regulated cannabis, we consider legal regulation of cannabis to be a sensible and promising alternative to prohibition, and we have engaged extensively in recent years with government, multilateral agencies and civil society partners exploring how to move forward with cannabis regulation in ways that support human rights, public health and social justice.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 19 avril 2018

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui, à 10 h 34, pour étudier la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

La sénatrice A. Raynell Andreychuk (*présidente*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

La présidente : Honorables sénateurs, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et du commerce international se réunit aujourd'hui pour poursuivre son étude de la teneur du projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

Nous sommes heureux d'accueillir aujourd'hui M. John Walsh, directeur de la politique sur les drogues et sur les Andes, Washington Office on Latin America, et M. Martin Jelsma, directeur du programme Drogues et Démocratie, Transnational Institute, à Amsterdam, aux Pays-Bas.

Bienvenue à tous les deux. À ce que je comprends, monsieur Walsh, c'est vous qui ouvrez le bal. M. Jelsma vous emboîtera le pas. Puis, nous passerons aux questions des sénateurs.

Bienvenue au comité et merci d'avoir accepté notre invitation et d'être venu au Canada.

John Walsh, directeur de la politique sur les drogues et sur les Andes, Washington Office on Latin America, à titre personnel : Merci, madame la présidente et honorables sénateurs. C'est un privilège et un honneur que de comparaître devant le comité aujourd'hui. J'espère que ma participation vous sera utile dans l'élaboration de votre rapport d'ici la fin du mois.

Je vais dire quelques mots maintenant, en espérant que l'ensemble de ma déclaration puisse être enregistré à titre officiel.

Laissez-moi commencer par clarifier la position de notre bureau par rapport au cannabis légal et réglementé : nous estimons que la réglementation légale du cannabis est une solution de rechange sensée et prometteuse par rapport à la prohibition. Ces dernières années, nous avons multiplié les contacts avec le gouvernement, des agences multilatérales et des partenaires de la société civile afin d'explorer les façons de réglementer le cannabis tout en appuyant les droits de la personne, la santé publique et la justice sociale.

Just last month, WOLA and our colleagues at the Brookings Institution in Washington published a report entitled *Uruguay's cannabis law: Pioneering a new paradigm*, taking stock of the Uruguayan law's advances and challenges since it was enacted. This is the report. We'd like to make that available as well.

Overall, my message to the committee today is one of reassurance. I believe that, first, Canada has sound reasons for moving forward now with this cannabis law reform for the health, security and well-being of Canadians, even though doing so will inevitably entail non-compliance with certain drug treaty obligations.

The drug treaty non-compliance that Canada's shift will entail has remedies in international law, and Canada's international reputation as a good global citizen need not suffer along the way. To the contrary. My colleague Martin will discuss the options available to Canada, in particular the procedure of *inter se* treaty modification.

Also, Canada can avoid the kinds of banking access problems now facing Uruguay and thereby contribute to the regulatory aims of transparency, accountability and public safety.

Finally, time is on Canada's side. Canada is at the vanguard of cannabis regulation, but it is not alone. In addition to Uruguay and developments within the United States, other countries are contemplating similar reforms for similar reasons. As Canada moves forward with cannabis regulation, it will find itself increasingly in good company.

To substantiate these main messages of reassurance, I will elaborate here briefly on just three points.

First, Uruguay enjoys continued good standing in the international community. More than four years after having enacted its cannabis regulation law, Uruguay is not an international outcast, has not suffered sanctions or otherwise been punished for moving ahead with its reform.

Uruguay maintains that its policy is fully in line with the original objectives the UN drug control treaties emphasize but have subsequently failed to achieve — protecting the health and welfare of humankind.

Uruguay has sidestepped the non-compliance question, arguing that its new law adheres to the country's foundational obligations under international law. In the event of a conflict between human rights obligations and drug control requirements, Uruguay argues that it is bound to give priority to its human rights obligations.

Le mois dernier, d'ailleurs, notre bureau et nos collègues de la Brookings Institution de Washington ont publié un rapport intitulé *Uruguay's cannabis law: Pioneering a new paradigm*, dans lequel nous faisions le point sur la loi contrôlant le cannabis en Uruguay, ainsi que sur les progrès et les obstacles rencontrés depuis leur mise en œuvre. Voici le rapport. Nous aimerions également le mettre à votre disposition.

L'objectif principal de mon message au comité aujourd'hui est celui de le rassurer. Tout d'abord, j'estime que le Canada a des raisons valables d'aller de l'avant et de réformer la loi sur le cannabis en vue de favoriser la santé, la sécurité et le bien-être des Canadiens même si, ce faisant, il contreviendra forcément à certaines obligations de traités en matière de drogues.

Cependant, il existe en droit international des recours pour la contravention entraînée par la nouvelle orientation du Canada. La réputation du Canada comme bon citoyen du monde ne sera pas nécessairement entachée. Au contraire, mon collègue, Martin, évoquera les options dont dispose le Canada, notamment la procédure de modifications *inter se* des traités.

De plus, le Canada peut éviter les problèmes d'accès bancaires auxquels se heurte maintenant l'Uruguay; il peut donc contribuer aux objectifs réglementaires de transparence, de responsabilité et de sécurité publique.

Enfin, le temps joue en faveur du Canada. Le Canada est à l'avant-garde de la réglementation du cannabis, mais il n'est pas isolé. Outre l'Uruguay et l'évolution aux États-Unis, d'autres pays envisagent des réformes similaires pour des raisons similaires. Plus la réglementation du cannabis avancera au Canada, plus le pays se trouvera en bonne compagnie.

À l'appui de mon objectif principal, sois de rassurer, je vais développer brièvement trois points essentiels.

Premièrement, l'Uruguay continue de jouir d'une bonne réputation sur la scène internationale. Plus de quatre ans après avoir adopté sa loi sur la réglementation du cannabis, l'Uruguay n'est pas un paria, n'a pas été frappé de sanctions ni été puni parce qu'il avait effectué cette réforme.

L'Uruguay maintient que sa politique s'inscrit dans l'axe des objectifs de départ que soulignent les traités de contrôle des drogues des Nations Unies, mais qui n'ont pas été atteints par la suite : assurer la santé et le bien-être de l'humanité.

L'Uruguay a contourné la question de la contravention, avançant que sa nouvelle loi respecte les obligations fondatrices du pays aux termes du droit international. En cas de conflit entre le respect des droits de la personne et les exigences de contrôle des drogues, l'Uruguay fait valoir qu'il est tenu de donner la priorité aux obligations à l'égard des droits de la personne.

Historically, countries such as the United States have used their considerable power to encourage full implementation of the drug treaties and to discourage innovations that break from the orthodoxy of prohibition and criminalization. However, with Uruguay's cannabis law entering its fifth year, there has not been a concerted U.S. effort to punish Uruguay either bilaterally or in the wider international arena.

In this respect, Uruguay has enjoyed felicitous timing, with its law's passage having come in the midst of a major shift toward cannabis regulation within the United States itself.

Uruguay's human rights rationale for adopting a regulatory approach to cannabis provides a powerful case for moving ahead, even though regulation entails breaching certain drug treaty obligations. However, the human rights arguments for regulation do not automatically resolve the legal conflict within the current treaties or somehow erase the issue of non-compliance.

Uruguay was understandably reluctant to take the step of openly acknowledging treaty non-compliance entirely on its own, potentially isolated and without obvious allies. Rather, Uruguay judged that it would be better to reckon with that challenge in the international arena once other countries found themselves confronting the same problem, as Canada is today and as other countries will likely be in the not-too-distant future.

So while human-rights-based arguments and appeals to the fundamental health and welfare goals of the drug treaties do not resolve the issue of non-compliance, such arguments do provide a strong justification for a country to enter into a temporary period of drug-treaty non-compliance with the intention of formally altering its relationship to the international obligations that it has decided it can no longer meet. As Martin will describe, such a period of transitionary, respectful non-compliance could set the stage for two or more countries to avail themselves of the *inter se* option for treaty modification.

I will speak briefly on my two other points.

Canada can avoid the banking problems that have hampered Uruguay. Where Uruguay was highly vulnerable given its relatively small economy and significant reliance on U.S.-based banks, Canada has attributes that should help avoid those obstacles. First, Canada already has experience with the medical cannabis sector, something Uruguay is only now developing. Second, Canada's overall population, economy and cannabis markets are orders of magnitude larger than Uruguay's, and the incentives for the country's banks to participate in the legal cannabis sector are commensurately larger.

Par le passé, des pays comme les États-Unis ont utilisé leur pouvoir considérable pour encourager l'application entière des traités en matière de drogues et pour décourager les innovations tournant le dos à la méthode orthodoxe, soit la prohibition et la criminalisation. Toutefois, cinq ans après l'adoption de la loi sur le cannabis de l'Uruguay, les États-Unis n'ont pas orchestré de campagne pour punir l'Uruguay soit dans leurs relations bilatérales soit sur la scène internationale.

À vrai dire, l'Uruguay a vraiment bien choisi son moment, l'adoption de sa loi survenant au moment d'une évolution majeure en faveur de la réglementation du cannabis à l'intérieur même des États-Unis.

Les droits de la personne avancés par l'Uruguay pour justifier sa réglementation du cannabis sont un excellent point de départ, même si la réglementation nécessite une contravention à certaines obligations des traités en matière de drogues. Toutefois, avancer l'argument des droits de la personne ne résout pas automatiquement le conflit juridique avec les traités actuels ou le problème de non-respect.

Il est compréhensible que l'Uruguay ait hésité à se démarquer et à reconnaître ouvertement son non-respect des traités, vu le risque d'isolement et l'absence d'alliés manifestes. L'Uruguay a estimé qu'il valait mieux attendre que d'autres pays soient confrontés au même problème, comme le Canada aujourd'hui et d'autres pays sans doute dans un avenir proche, avant d'affronter ce défi sur la scène internationale.

Alors, si le fait d'avancer des arguments fondés sur les droits de la personne et les objectifs fondamentaux de santé et de bien-être des traités en matière de drogues ne résout pas le problème du non-respect, ce sont toutefois des arguments solides à l'appui d'une période temporaire de non-respect des traités en matière de drogues pendant laquelle un pays entend modifier officiellement ses liens à l'égard des obligations internationales qu'il a décidé ne plus pouvoir respecter. Comme l'expliquera Martin, une telle période transitoire de contraventions empreinte de respect pourrait être le prélude d'une situation où deux ou trois pays auraient recours à la modification *inter se* des traités.

Je vais aborder brièvement mes deux autres points.

Le Canada peut éviter les problèmes bancaires qui ont gêné l'Uruguay. Alors que l'Uruguay était particulièrement vulnérable, vu la taille minime de son économie et sa dépendance majeure envers les banques américaines, le Canada possède, quant à lui, des attributs qui devraient l'aider à éviter ces obstacles. D'abord, le Canada a déjà de l'expérience dans le domaine du cannabis médical, expérience que l'Uruguay commence juste à développer. Deuxièmement, la population du Canada, son économie et les marchés du cannabis sont beaucoup plus importants que ceux de l'Uruguay; conséquemment, les banques du pays ont bien plus intérêt à participer au secteur du cannabis légal.

To be sure, Canada may also experience bumps along the road in terms of financial services. But there are indications already that at least some of Canada's large institutions intend to engage, and they are presumably conducting the due diligence necessary to do so, in particular as it relates to their relationships with U.S. banks.

Finally, I will speak about the United States. The U.S. itself is shifting toward regulating cannabis. It may not be obvious, given the hostile views on cannabis held by our current Attorney General Jeff Sessions, but the U.S. is headed in the direction of cannabis legalization — or more specifically federal law allowing for and setting guidelines around state-level legal regulation. For instance, an agreement was reported last week between President Trump and Senator Gardner of Colorado to develop legislation to protect states that legalize medical or non-medical cannabis from federal intervention.

The debate at the federal level still has a far way to go before any law is enacted. Even if President Trump should change his mind and hand the reins of cannabis policy back to Attorney General Sessions, the states that have already legalized should not be expected to reverse course, and more states are likely to join them in the months and years to come. Already, one in five Americans lives in a state that has voted to legalize, more ballot initiatives are on the way and public opinion is increasingly in favour of legalization, which has appeal across the political and ideological spectrum.

To conclude, the Canada-U.S. relationship is enormously important for both countries. On cannabis regulation, the Canadian government is certainly ahead of the U.S. federal government. But, without putting a timeline on it, the United States is heading in a similar direction, and in the future, Canada should anticipate that the United States is more likely to be a partner in addressing shared concerns on cannabis policy rather than an antagonist.

Thank you.

The Chair: Could you clarify two things? Your organization works throughout South America, Central America and North America; is that right?

Mr. Walsh: Yes, we work most especially in Central and South America, but we do work in the Americas, particularly as human rights issues and drug policy are global and multilateral. We engage, for instance, in the OAS and in the UN, where all governments are at the table.

Il se peut que le Canada se heurte à quelques difficultés en matière de services financiers, mais il y a des signes avant-coureurs montrant que les autres institutions du Canada ont l'intention de participer. On est en droit de penser qu'elles font preuve de la diligence requise pour ce faire, notamment en ce qui concerne leurs liens avec les banques américaines.

Mon troisième et dernier point a trait aux États-Unis, qui évoluent eux-mêmes vers une réglementation du cannabis. Cela ne saute pas nécessairement aux yeux, vu l'attitude hostile envers le cannabis de notre procureur général actuel, Jeff Sessions, mais les États-Unis sont en voie de légaliser le cannabis ou, plus précisément, d'adopter une loi fédérale permettant une réglementation légale au niveau des États, avec des lignes directrices. Par exemple, on a fait état la semaine dernière d'une entente entre le président Trump et le sénateur Gardner, du Colorado, pour protéger d'une intervention fédérale les États qui légalisent le cannabis médical ou non médical.

Le débat à l'échelle fédérale a encore du chemin à faire avant qu'une loi ne soit adoptée. Même si le président Trump changeait d'avis et donnait les rênes de la politique sur le cannabis à nouveau au procureur général, Jeff Sessions, on ne devrait pas s'attendre à ce que les États qui l'ont déjà légalisé retournent en arrière, et d'autres États les joindront fort probablement au cours des mois et des années à venir. À l'heure actuelle, un Américain sur cinq vit dans un État ayant voté pour légaliser le cannabis, d'autres initiatives de mises au vote sont en cours et l'opinion publique est de plus en plus en faveur de la légalisation, idée qui est attrayante peu importe les allégeances politiques ou idéologiques.

En conclusion, la relation Canada-États-Unis importe énormément pour les deux pays. Pour ce qui touche la législation en matière de cannabis, le gouvernement du Canada est très certainement en avance sur le gouvernement fédéral américain. Toutefois, sans établir de délai, on peut dire que les États-Unis se dirigent dans une direction semblable et que, dans un avenir rapproché, le Canada devrait s'attendre à ce qu'il soit plus probable que les États-Unis deviennent un partenaire plutôt qu'un antagoniste pour ce qui est de régler les préoccupations communes quant aux politiques sur le cannabis.

Merci.

La présidente : Pourriez-vous éclaircir deux choses? Votre organisation travaille partout en Amérique du Sud, en Amérique centrale ainsi qu'en Amérique du Nord, est-ce exact?

M. Walsh : Oui, nous travaillons plus particulièrement en Amérique centrale et en Amérique du Sud, mais nous œuvrons dans toutes les Amériques, notamment parce que les questions entourant les droits de la personne et les politiques sur les drogues sont des enjeux mondiaux et multilatéraux. Par exemple, nous intervenons au sein de l'Organisation des États Américains ainsi qu'à l'ONU, où tous les gouvernements participent aux discussions.

The Chair: I'd like to confirm something: I thought that cannabis is dispensed through pharmacies in Uruguay?

Mr. Walsh: Correct.

The Chair: Are these government pharmacies or privately owned?

Mr. Walsh: They are privately owned pharmacies. Pharmacies do not have to participate. In fact, the vast majority do not. They can opt in.

For now, the pharmacies that are participating are doing so without access to financial services, given that the banks have told them, "You either sell cannabis without an account, or you don't sell cannabis." Most have chosen not to continue selling so that they can keep their banking.

The Chair: Thank you for that. Now I'll turn to Mr. Jelsma.

Martin Jelsma, Director, Drugs and Democracy Programme, Transnational Institute, as an individual: Thank you, Madam Chair and honourable senators. Thanks so much for inviting me to appear before this committee today.

The international dimensions of Bill C-45 are of the utmost importance, not only for Canada itself but for many countries around the world that are moving in the direction of legally regulating the cannabis market. The position Canada will take vis-à-vis the UN drug control conventions could well be a crucial moment in the long and troubled history of international drug control.

Let me also make clear, from the start, that I do support the policy change proposed by Bill C-45, and that the Transnational Institute, or TNI, has been actively involved in similar drug-law reform initiatives around cannabis in other countries, providing expert advice and facilitating meetings to discuss the dilemmas countries are facing.

The UN drug control system was built with the aim to protect the health and welfare of humankind. The current crisis around opioid overdose deaths in Canada and the U.S. is a stark reminder of the importance of safeguarding its key principles and for improving the functioning of that system.

In that sense, I agree with the statements made last month before this committee by Mr. Gwozdecky of Global Affairs that Canada's approach is compliant with the overarching goals of these conventions but also with his acknowledgment that it will result in Canada being in contravention of certain obligations related to cannabis. There's simply no way around that. Denying

La présidente : Pouvez-vous me confirmer quelque chose? Je pensais qu'en Uruguay, le cannabis était distribué dans les pharmacies?

M. Walsh : C'est exact.

La présidente : S'agit-il de pharmacies gouvernementales ou d'entités privées?

M. Walsh : Ce sont des propriétés privées. Les pharmaciens ne sont pas obligés de faire partie du réseau. En fait, la plupart n'y participent pas. Ils peuvent choisir d'y adhérer.

À l'heure actuelle, les pharmacies participantes le font sans accès à des services financiers, puisque les banques leur ont dit : « Soit vous vendez du cannabis sans compte bancaire soit vous n'en vendez pas. » La plupart ont choisi d'arrêter d'en vendre afin de conserver leurs services bancaires.

La présidente : Merci pour ce détail. Je cède maintenant la parole à M. Jelsma.

Martin Jelsma, directeur du programme Drogues et démocratie, Transnational Institute, à titre personnel : Merci, madame la présidente et honorables sénateurs. Je vous remercie de m'avoir invité à témoigner devant votre comité aujourd'hui.

Les composantes internationales du projet de loi C-45 sont de la plus haute importance, non seulement pour le Canada, mais pour de nombreux pays autour du monde qui se dirigent dans la voie de la réglementation légale du marché du cannabis. La position que prendra le Canada relativement aux conventions de contrôle des drogues de l'ONU pourrait être une étape cruciale dans la longue histoire troublée du contrôle des drogues à l'échelle internationale.

Permettez-moi de vous affirmer d'emblée que j'appuie la politique de changement proposée par le projet de loi C-45, et que le Transnational Institute, le TNI, a joué un rôle actif dans le cadre d'initiatives semblables de réforme des lois sur les drogues en ce qui a trait au cannabis dans d'autres pays, où nous avons fourni des conseils d'experts et facilité les réunions pour discuter des dilemmes auxquels font face les pays.

Le système de contrôle des drogues de l'ONU a été mis sur pied en vue de protéger la santé et le bien-être de la population mondiale. La crise actuelle entourant les morts par surdose d'opioïdes au Canada et aux États-Unis est un dur rappel qu'il faut préserver ses principes clés en vue d'améliorer le fonctionnement de ce système.

En ce sens, je suis d'accord avec les déclarations faites le mois dernier devant votre comité par M. Gwozdecky, d'Affaires mondiales Canada, qui affirmait que l'approche du Canada est conforme aux grands objectifs de ces conventions et qui reconnaissait que cela ferait en sorte que le Canada contrevienne à certaines obligations ayant trait au cannabis. Il n'y a aucune

that reality would be dishonest and disrespectful of international law.

For TNI, and unfortunately for many countries including Canada, respect for international law is crucial for a basic degree of global order and governance. And *pacta sunt servanda*, so Canada runs into a legal problem, just as Uruguay and the U.S. already have — a problem that requires due attention and needs to be resolved at some point in the future.

From that perspective, we explored with a group of international treaty lawyers, UN officials, government representatives and civil society experts the best options for dealing with those treaty tensions. The outcomes are laid down in a recent report entitled *Balancing Treaty Stability and Change* that we presented in March at the UN Commission on Narcotic Drugs in Vienna.

I would like to request that the entire report also be made available to the committee. I've brought some printed copies for those who want it.

I've been following your committee's deliberations this far. I don't want to repeat things from previous sessions, so allow me to highlight just a few key points from our report that haven't received much attention thus far in this committee.

First, the inclusion of cannabis but also of coca leaf in the strictest control schedules has been a historical mistake that has weakened and delegitimatized the whole system. The moment is long overdue to repair those mistakes, refocus priorities and to make the system more evidence-based and fit for purpose.

An important step in that direction is the prereview process of cannabis currently undertaken by the World Health Organization. The WHO Expert Committee on Drug Dependence is mandated by the treaties to recommend on the scheduling of substances, but never in its history has it reviewed the current classification of cannabis, which was basically copy-pasted from the pre-war treaties into the single convention.

In June, the expert committee will meet to discuss the outcomes of the prereviews, will surely proceed to undertake a critical review and then provide recommendations for rescheduling.

Second, an increasing number of countries are moving toward legal regulation of the cannabis market. The trend is most visible in the Americas, at the state level in the United States, Canada, Uruguay and several Caribbean countries, like Jamaica, and St. Vincent and the Grenadines.

façon d'ignorer ce fait. En niant cette réalité, nous serions malhonnêtes et peu respectueux du droit international.

Pour le TNI, et malheureusement pour de nombreux pays, y compris le Canada, le respect du droit international est crucial pour maintenir un minimum d'ordre et de gouvernance à l'échelle mondiale. Comme on sait, *pacta sunt servanda*, de sorte que le Canada fera face à des problèmes juridiques, tout comme cela est déjà arrivé à l'Uruguay et aux États-Unis — problème auquel il faut s'attarder et qui devra être résolu à un moment donné.

Dans cette perspective, nous avons étudié avec un groupe d'avocats experts en traités internationaux, des agents de l'ONU, des représentants gouvernementaux et des experts de la société civile les meilleures options pour faire face à ces tensions découlant des traités. Les résultats sont présentés dans un rapport récent intitulé *Balancing Treaty Stability and Change*, qui a été présenté en mars à la Commission des stupéfiants de l'ONU à Vienne.

J'aimerais que l'ensemble du rapport soit transmis au comité. J'ai quelques exemplaires papier pour ceux qui seraient intéressés.

J'ai pris connaissance des délibérations de votre comité à ce jour. Je ne veux pas répéter ce qui a déjà été dit, par conséquent, permettez-moi de faire un survol de certains éléments clés de notre rapport qui n'ont pas reçu beaucoup d'attention jusqu'à maintenant dans vos délibérations.

D'abord, l'inclusion du cannabis, mais également de la feuille de coca dans les annexes visant les contrôles les plus stricts a été une erreur historique qui a affaibli et délégitimisé l'ensemble du système. Il est grand temps de réparer ces erreurs et de réorienter les priorités pour que le système soit plus approprié et axé sur des données probantes .

Le processus de préexamen du cannabis qui a actuellement lieu à l'Organisation mondiale de la Santé est un pas dans la bonne direction. Le comité d'experts sur la dépendance aux drogues de l'OMS est mandaté par les traités de faire des recommandations sur les substances devant figurer sur la liste, mais jamais auparavant n'a-t-on examiné la classification actuelle du cannabis, qui a été essentiellement un copier-coller des traités d'avant-guerre dans la convention unique.

En juin, le comité d'experts se réunira pour discuter des objectifs des examens préalables et s'engagera sans doute à entreprendre un examen essentiel et à formuler des recommandations sur le changement des annexes.

Deuxièmement, de plus en plus de pays se dirigent vers un cadre de réglementation légale du marché du cannabis. Cette tendance se constate surtout dans les Amériques, dans les États américains, au Canada, en Uruguay et dans divers pays des

But trends are getting closer to a breakthrough in some European countries, like the Netherlands, Switzerland, Spain, Germany, as well as in New Zealand and Australia. The trends are also followed with interest in a few African and Asian countries, like Morocco, South Africa, Thailand, Myanmar and India. TNI is actively involved in those discussions.

Reaching a new global consensus to revise or amend the UN drug control convention does not appear to be a viable political option in the foreseeable future.

As the 2016 UN Special Session on Drugs, the UNGASS, and the latest CND session in Vienna have clearly shown, the global consensus on drug policy is fractured beyond repair.

Third, the nature of the drug control regime limits the formal avenues for consensus-based treaty evolution and modernization and forces states, like Canada, that want to move forward with reforms to adopt temporarily a stance of respectful non-compliance, or to take extraordinary measures, such as the choice made by Bolivia to withdraw and re-adhere with a new reservation, is also a process where TNI has been intimately involved.

Fourth, the option of *inter se* modification, based on article 41 of the Vienna Convention on the Law of Treaties, was specifically designed to find a balance between the stability of treaty regimes and the necessity of change in the absence of consensus, and appears to provide a useful safety valve for the state of paralysis of the global drug control regime today.

Fifth, an *inter se* agreement on cannabis regulation would allow a group of countries to modify certain treaty provisions amongst themselves alone, while maintaining a clear commitment to the original treaty aim to promote the health and welfare of human kind, and to the original treaty obligations vis-à-vis countries that are not party to the *inter se* agreement.

Sixth, an *inter se* modification agreement would provide opportunities to experiment and learn from different models of legal regulation, open the possibility of international trade between states with regulated cannabis markets and also enable, for example, small cannabis farmers in traditional southern producing countries to supply the opening regulated licit spaces in the global market.

Caraïbes, comme la Jamaïque et Saint-Vincent-et-les-Grenadines.

Cette tendance se dessine aussi en Europe, où des pays comme les Pays-Bas, la Suisse, l'Espagne et l'Allemagne sont près d'une solution, tout comme la Nouvelle-Zélande et l'Australie. D'autres pays d'Afrique et d'Asie comme le Maroc, l'Afrique du Sud, la Thaïlande, le Myanmar et l'Inde suivent également ce dossier avec intérêt. Notre institut participe activement au dialogue dans tous ces pays.

L'atteinte d'un nouveau consensus mondial pour réviser ou modifier la Convention des Nations Unies sur le contrôle des drogues ne semble être une option politique viable dans un avenir prévisible.

Comme l'ont démontré la session extraordinaire des Nations Unies sur les drogues en 2016, l'UNGASS, et la dernière commission sur les stupéfiants à Vienne, il n'existe aucun consensus mondial sur la politique en matière de drogues, et la situation semble sans issue.

Troisièmement, la nature du régime de contrôle des drogues limite les avenues formelles dont disposent les États pour faire évoluer les traités ou les moderniser par une approche consensuelle. Les États comme le Canada qui veulent réformer le régime doivent respectueusement refuser de s'y conformer de façon temporaire ou prendre des mesures extraordinaires, comme la Bolivie qui s'est retirée du régime avant d'y réadhérer avec une nouvelle réserve. Notre institut a également été étroitement lié à ce processus.

Quatrièmement, l'option de modification *inter se*, reconnue à l'article 41 de la Convention de Vienne sur le droit des traités, a été conçue justement pour trouver un équilibre entre la stabilité des régimes découlant de traités et l'obligation de changement en l'absence de consensus. Cette option semble représenter une solution utile à la paralysie du régime actuel de contrôle des drogues.

Cinquièmement, un accord *inter se* sur la réglementation du cannabis permettrait à un groupe de pays de modifier certaines dispositions du traité entre eux tout en maintenant un engagement clair envers le but original du traité qui est de promouvoir la santé et le bien-être de l'être humain, et envers les obligations du traité original face aux pays qui ne sont pas partie à l'accord *inter se*.

Sixièmement, un accord de modification *inter se* donnerait l'occasion d'expérimenter et d'apprendre de différents modèles de réglementation, offrirait la possibilité de faire du commerce international entre les États ayant des marchés du cannabis réglementés, et permettrait aux petits exploitants dans les pays du Sud traditionnellement producteurs d'approvisionner les nouveaux espaces réglementés et licites sur le marché mondial.

When the *inter se* option came up briefly in earlier sessions of this committee, the opinion was expressed that the mechanism was only intended for countries that wanted to agree among themselves on stricter rules than the treaties require, not to reduce treaty obligations.

As we explain in detail in our report, there is no doubt that *inter se* modification can also be applied by a group of countries to derogate from certain treaty provisions.

The UN International Law Commission discussed the matter in great detail and concluded that, in that case, the same rules apply for an *inter se* agreement as for a reservation; namely, that it should not affect the rights of other parties and that, and I quote, "It does not relate to a provision, derogation from which is incompatible with the effective execution of the object and purpose of the treaty as a whole."

I'd be happy to go into more legal details in answer to questions, but to finish, let me mention briefly two important points around the question of whether an *inter se* agreement to derogate from cannabis-specific treaty provisions would be permissible under those article 41 conditions.

First, it depends on the nature of the treaty. The prohibition of torture under international law, for example, is an absolute principle from which derogation by means of reservation or *inter se* modification, obviously, would not be permissible.

Similarly, an *inter se* agreement derogating from provisions of a nuclear disarmament treaty would be unlawful since it necessarily affects the rights of other parties. That's an example where only stricter rules through *inter se* modification would be lawful. For example, the establishment of nuclear-free zones among some of the countries.

But there is more flexibility for treaties where the impact of a specific change between two or more parties *inter se* can be confined to those parties and has no immediate effect on the rights of others, or on the object and purpose of the treaty as a whole.

The morally charged 1961 Single Convention perhaps attempted to elevate the policy of drug prohibition to an absolute principle, but that argument is not sustainable, since there are many psychoactive substances, including alcohol, to which the principle is not applied.

That brings me to my second point about the permissibility of an *inter se* cannabis agreement. A majority of countries, at least for the short-term foreseeable future, will maintain a strict prohibition regime for cannabis, so to what extent are their rights immediately compromised if a group of countries decides otherwise?

Lorsque l'option *inter se* a été soulevée de séances antérieures du comité, on a dit que ce mécanisme n'était prévu que pour les pays qui voulaient s'entendre sur des règles plus sévères que celles qui se retrouvaient dans les traités. Il ne s'agissait pas de réduire les obligations au titre des traités.

Comme nous l'expliquons en détail dans notre rapport, il ne fait aucun doute que la modification *inter se* peut être appliquée par un groupe de pays afin de déroger à certaines dispositions du traité.

La Commission du droit international des Nations Unies a discuté de cette question en détail et a conclu que, dans ce cas-ci, les mêmes règles s'appliquent pour un accord *inter se* que pour une réserve. C'est-à-dire que cela ne devrait pas avoir une incidence sur les droits des autres parties et que, et je cite « cela n'est pas lié à une disposition ou à une dérogation qui est incompatible avec la réalisation efficace de l'objectif du traité ».

Je serai ravi de parler des détails juridiques durant la période des questions. J'aimerais terminer en abordant deux points importants concernant la question de savoir si l'accord *inter se* pour déroger aux dispositions de traités portant précisément sur le cannabis serait admissible au titre des conditions stipulées dans l'article 41.

Tout d'abord, tout dépend de la nature du traité. Par exemple, l'interdiction de la torture en application du droit international est un principe absolu. Y déroger par le truchement d'une réserve ou d'une modification *inter se* n'est bien sûr pas permis.

De même, un accord *inter se* dérogeant des dispositions d'un traité sur le désarmement nucléaire serait illégal, car cela minerait nécessairement les droits des autres parties. Voilà un exemple où seules des règles plus strictes par l'intermédiaire d'une modification *inter se* seraient légales. Par exemple, l'établissement de zones dénucléarisées dans quelques pays.

Il existe toutefois plus de marge de manœuvre pour les traités où l'incidence d'une modification entre deux ou plusieurs parties *inter se* peut se limiter à ces parties et n'a pas d'effet immédiat sur les droits des autres parties ou sur l'objectif de l'ensemble du traité.

La Convention unique de 1961, qui comportait une dimension morale, a peut-être tenté d'élever la politique de l'interdiction de drogues au titre de principe absolu. Par contre, cet argument n'est pas viable étant donné que le principe ne s'applique pas à bon nombre de substances psychoactives, dont l'alcool.

Cela m'amène à mon deuxième point qui porte sur l'acceptabilité d'une entente *inter se* sur le cannabis. Une majorité de pays, du moins à court terme, maintiendra un régime d'interdiction stricte pour le cannabis. Alors dans quelle mesure leurs droits seront-ils immédiatement violés si un groupe de pays décide d'en faire autrement?

Of course, the regulating countries would promise in their *inter se* agreement to fully cooperate to prevent leakage to countries where cannabis prohibition remains in place.

In practice, there are quite a few examples that demonstrate the possibility of peaceful co-existence of fundamentally different control regimes for the same substance.

The Bolivian derogation from certain treaty obligations regarding the coca leaf does not appear to have affected the rights of other parties in any serious way.

Other psychoactive plants like khat, kratom and ephedra are not controlled under the UN conventions at all, and are subjected to widely varying degrees of national controls and prohibitions.

Also in the case of cannabis, by now there are many years of experience with the legal medical cannabis market allowed under the treaties but in practice still strictly prohibited in most parts of the world.

The rapid boom of the medical cannabis market has taken place apparently without a major impact on those countries that maintained its prohibition. So why would that be different now with the emergence of a legal, non-medical market in various countries, as long as it is strictly regulated as Bill C-45 plans to do?

Plainly, the international drug control system is currently ineffective in preventing the international illegal traffic of cannabis, in spite of the near universal prohibition. A strictly controlled legal, regulated market is likely to prove more effective in preventing the illicit export of cannabis. Though it may seem counterintuitive to some, a legally regulated market may well benefit other non-parties to the agreement instead of harming them.

Of course, there will be opposition, and the legality of the mechanism will be questioned by some states, as also happened with the Bolivian coca reservation. At the time, 18 countries registered objections, including Canada, something I hope this government will correct by withdrawing Canada's formal objection against Bolivia. Not only to clear the path for a future similar exemption of cannabis, but also out of respect for Indigenous rights.

In conclusion, from our consultations with international treaty lawyers, *inter se* modification appears as a legitimate safety valve, and perhaps, under current circumstances, even the most elegant way out for a group of countries to collectively derogate from certain cannabis treaty provisions.

Évidemment, les pays qui adopteront une réglementation promettront dans leur accord *inter se* de collaborer pour éviter toute fuite vers les pays où le cannabis restera interdit.

En pratique, il existe très peu d'exemples qui démontrent la possibilité d'une coexistence pacifique entre des régimes de contrôle d'une même substance qui sont fondamentalement différents.

La dérogation bolivienne de certaines obligations de traités pour la feuille de coca ne semble pas avoir eu de conséquences graves sur les droits d'autres parties.

D'autres plantes psychoactives telles le khât, la kratom et l'éphédra ne sont nullement visées par les conventions des Nations Unies et sont assujetties à des contrôles et à des interdictions nationaux qui varient grandement.

Dans le cas du cannabis, il est permis au titre de traités depuis bon nombre d'années sur le marché légal du cannabis à des fins médicales. En pratique, toutefois, le cannabis demeure strictement interdit dans la plupart des régions du monde.

L'essor rapide du marché du cannabis à des fins médicales s'est fait sans avoir de trop grandes répercussions dans les pays où la substance est toujours interdite. Pourquoi la situation serait-elle différente maintenant avec l'émergence du marché légal à des fins non médicales dans plusieurs pays si le marché est réglementé de façon stricte, comme le projet de loi C-45 entend le faire?

Manifestement, le système international de contrôle des drogues ne parvient pas à empêcher le trafic international illégal de cannabis malgré l'interdiction presque universelle de cette substance. Un marché réglementé et légal rigoureusement contrôlé sera probablement plus efficace pour prévenir l'exportation illégale de cannabis. Même si un marché réglementé légal peut paraître contre-intuitif pour certains, il pourrait profiter aux pays qui ne sont pas partie à l'accord au lieu de leur nuire.

Il y aura bien sûr de l'opposition, et certains États remettront en question la légalité du mécanisme, comme ce fut le cas pour la réserve bolivienne sur la feuille de coca. À l'époque, 18 pays, y compris le Canada, ont soulevé des objections, et j'espère que le gouvernement corrigera cela en retirant l'objection officielle du Canada contre la Bolivie. Il devrait le faire non seulement pour ouvrir la voie à une exemption future similaire pour le cannabis, mais aussi par respect pour les droits des Autochtones.

En terminant, nous avons consulté des avocats spécialisés en traités internationaux, et il semble que la modification *inter se* est une soupape de sécurité légitime. Étant donné les circonstances actuelles, il s'agit peut-être de la meilleure option pour un groupe de pays de déroger de façon collective à certaines dispositions du traité sur le cannabis.

Therefore, I hope your committee carefully considers the legitimacy of this option for Canada to resolve the approaching conflict with its international obligations and that your report recommends to the government to explore this possibility together with the growing number of like-minded countries struggling with the same dilemma.

Thank you for your attention.

Senator Ataullahjan: Thank you for your presentation.

With the enactment of this legislation, even though we will be in violation of the UN drug control conventions, do you think there will be any measures that can be taken against us?

Yesterday, one of witnesses suggested that maybe what we should do is pass the bill but let the law come into effect at a later date while we iron out some of the issues or problems. Do you agree with that statement?

Mr. Jelsma: Thank you for the question.

In regard to the possibility of sanctions, in the UN control system, there is the International Narcotics Control Board that is mandated to monitor compliance with the treaties. That does include sanction mechanisms in extreme cases, but those have never been applied.

That would basically also conflict with the other objectives of the treaty system, namely to provide sufficient availability of the controlled substances for medical purposes, because the sanction mechanism in theory could limit the possibility of export/import licences for controlled substances to a country that is in gross violation.

I can assure you that that is not going to happen. It also did not happen in the case of Uruguay. And also on the basis of various discussions with members of the INCB, the board is also starting to reconsider its own role in this process. They are also aware that this is a trend that is not going to stop and that is going to move forward. And to protect the treaty system, it requires a way to facilitate this trend without the treaty system overall breaking apart over it.

So they are also considering the possibility, instead of what they have done thus far in simply condemning countries that are in breach of certain obligations, of taking up a role to facilitate and discuss how such treaty tensions can be resolved.

It is in that sense, I think, relevant that next month, for the first time in INCB history, they have also convened an open session with representatives of civil society experts, specifically to discuss issues around cannabis regulation.

J'espère donc que votre comité envisagera la légitimité de cette option pour permettre au Canada de résoudre le conflit avec ses obligations internationales, et que dans votre rapport, vous recommanderez au gouvernement d'envisager cette possibilité de concert avec un nombre croissant de pays qui ont des vues similaires aux vôtres et qui sont confrontés au même dilemme.

Je vous remercie de votre attention.

La sénatrice Ataullahjan : Merci de votre présentation.

Avec la promulgation de cette loi, même si nous contreviendrons aux conventions des Nations Unies sur le contrôle des drogues, croyez-vous que des sanctions pourraient nous être imposées?

Hier, un témoin a suggéré que nous devrions peut-être adopter le projet de loi, mais faire en sorte que la loi entre en vigueur plus tard pour nous donner le temps de résoudre quelques problèmes. Êtes-vous d'accord avec cette idée?

M. Jelsma : Merci de votre question.

Je vais commencer avec la question sur la possibilité d'imposer des sanctions. Au sein du système de contrôle de l'ONU, il existe l'Organe international de contrôle des stupéfiants, l'OICS, qui a le mandat de surveiller la conformité avec les traités. Il dispose de mécanismes de sanctions qui peuvent être imposées dans les cas extrêmes, mais cela n'est jamais arrivé.

Cela entrerait également en conflit avec les autres objectifs du système de traités, c'est-à-dire qu'il faut fournir une disponibilité suffisante des substances contrôlées à des fins médicales car, en théorie, le mécanisme de sanctions pourrait limiter la possibilité d'octroyer des permis d'exportation et d'importation pour les substances contrôlées à un pays qui serait en violation flagrante du traité.

Je peux vous assurer que cela n'arrivera pas. Ce n'est pas arrivé dans le cas de l'Uruguay. J'ai eu plusieurs discussions avec des membres de l'OICS, et l'organe commence à repenser son propre rôle dans ce processus. Les membres de cet organe voient bien que cette tendance se poursuivra. Il faut donc trouver une façon de faciliter cette tendance tout en protégeant le système des traités pour s'assurer qu'il ne s'effrite pas.

Au lieu, comme ils l'ont fait à ce jour, de se borner à condamner des pays ayant manqué à certaines obligations, ils envisagent aussi la possibilité de jouer un rôle de facilitateur et de discuter de la façon d'apaiser pareilles tensions relatives aux traités.

Il m'apparaît donc important que, le mois prochain, pour la première fois de l'histoire de l'OICS, ils ont convoqué des représentants spécialistes de la société civile à une séance

I think that is a very positive sign.

Mr. Walsh: With respect to the sanction question, I would add that historically the question of pressure and sanction has come from powerful states, such as the United States, that have prevented, through threat or the likelihood of threat, countries from diverging from what the treaties require.

Other countries in the past, for example, the Netherlands, that have tiptoed to the edge of treaty boundaries with respect to cannabis, have pulled back for fear of what the United States in particular would say. I think it's really crucial in that sense to understand that the United States is no longer in that position of the 800-pound gorilla threatening countries that are moving astray on cannabis on the conventions.

That is precisely because from the perspective of the INCB, the states in the United States have already put the U.S. federal government clearly out of compliance with the drug treaties with respect to allowing regulated cannabis.

The United States is no longer in the position — if it wanted to be — to pressure other countries not to do what the United States is already doing in its own way.

In response to the question of whether Canada might want to enact the law and stage implementation at a later date, from the treaty perspective, I don't see there would be a need to do that.

Senator Bovey: Thank you both very much. This is very interesting and though I haven't finished reading the recent policy report, I found some policy recommendations interesting, so I thank you.

Yesterday we heard from Mr. Rolles from the U.K. as he was talking about Canada's proposed approach resulting in Canada being in contravention of certain obligations related to the UN drug conventions. He said:

> This honest and legally accurate statement is far preferable to denying the reality of partial non-compliance or somehow attempting to hide behind dubious legal arguments to accommodate legally regulated cannabis markets such as a suggestion made by some U.S. officials that the treaties do, in fact, offer sufficient flexibility to accommodate legalization. They do not.

In the report, *Balancing Treaty Stability and Change*, of which you are both authors, you say in the foreword, referring to many countries coming into this, that:

publique pour discuter précisément de la réglementation en matière de cannabis.

C'est, selon moi, un signe positif.

M. Walsh : En ce qui concerne les sanctions, j'ajouterais que, par le passé, ce sont les pays puissants, comme les États-Unis, qui ont exercé des pressions et menacé d'imposer des sanctions aux pays qui auraient voulu s'éloigner des exigences des traités.

Les autres États comme, par exemple, les Pays-Bas qui envisageaient de s'écarter des traités en matière de cannabis ont fait marche arrière par crainte de ce que diraient les États-Unis. Il faut comprendre que, dorénavant, les États-Unis ne sont plus en mesure de menacer les pays qui ne respecteraient plus intégralement les conventions sur le cannabis.

Selon l'OICS, c'est parce que des États américains réglementent maintenant le cannabis et que, en conséquence, le gouvernement fédéral américain ne se conforme plus aux traités sur les drogues.

Si les États-Unis le souhaitaient, ils ne pourraient plus exercer des pressions sur les pays qui envisagent de faire ce que certains États américains font déjà.

Pour ce qui est de savoir si le Canada voudrait adopter une loi et remettre à plus tard sa mise en œuvre, du point de vue de l'application du traité, je ne crois pas que cela soit nécessaire.

La sénatrice Bovey : Merci beaucoup. C'est très intéressant. Je n'ai pas encore terminé la lecture du plus récent rapport, mais déjà, je trouve que certaines recommandations en matière de politique sont très intéressantes. Je vous en remercie.

Hier, nous avons entendu le témoignage de M. Rolles, du Royaume-Uni. Il a déclaré que l'approche proposée par le Canada pourrait l'amener à enfreindre certaines obligations dans les conventions onusiennes sur les droits. Il a dit :

> Du point de vue juridique, c'est la réalité. Il est préférable d'être honnête et de reconnaître que le Canada ne se conformera plus que partiellement aux conventions plutôt que de se cacher derrière des arguments juridiques douteux pour permettre la légalisation et la réglementation du cannabis, comme certains représentants américains qui prétendent que les traités portent une marge de manœuvre suffisante pour permettre la légalisation, ce qui n'est pas le cas.

Dans la préface du rapport *Balancing Treaty Stability and Change* dont vous êtes tous les deux auteurs, vous dites au sujet des nombreux pays qui se dirigent vers la légalisation :

In anticipation of such a scenario, in which a growing number of jurisdictions opt for cannabis regulation despite the obvious breach of the drug treaties that such a reform entails, governments and the UN system should give serious consideration to options for managing these policy shifts in ways that can help to reinforce the UN pillars of peace and security, human rights, development, and the rule of law, and in ways that can help to modernize the drug treaty regime itself.

En prévision de la réglementation du cannabis par un nombre croissant de pays même si cela viole les traités sur les drogues, les gouvernements et le système onusien devraient examiner attentivement les façons de gérer ces changements de politiques afin de renforcer les piliers de l'ONU, soit la paix et la sécurité, les droits de la personne, le développement et la primauté du droit, et de moderniser le régime des traités sur les drogues.

Putting those together, I wonder if you could elaborate, perhaps. Yesterday we were told Canada should be the principal leader with what we're doing. What should we be doing in terms of these legal policy shifts?

Pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet? Hier, on nous a dit que le Canada devrait être un chef de file dans ce dossier. Que devrions-nous faire relativement à ces changements de politiques et de lois?

Mr. Jelsma: Thank you. That is indeed one of the key issues at stake. I definitely agree with what was said yesterday by Steve Rolles that going in the direction of untidy legal reinterpretations of the treaty is definitely not the right way to go and indeed also denies the reality and would, in my view, show disrespect for international law.

M. Jelsma : Merci. C'est en effet un des principaux enjeux. Je suis entièrement d'accord avec ce que Steve Rolles a dit hier, soit que la solution d'opter pour la réinterprétation désordonnée des traités n'est pas la bonne. Ce serait nier l'évidence et, selon moi, manquer de respect pour le droit international.

There have been some suggestions in that direction, indeed, from the U.S. and a few others basically out of the dilemma that the international community is facing. It is so difficult to amend these treaties that most countries prefer to avoid that discussion altogether. That's why they try to find some creative reinterpretations to avoid the reality and the necessity of coming up with real solutions for those tensions out of respect for international law.

Devant ce dilemme auquel fait face la communauté internationale, les Américains et d'autres ont fait des suggestions en ce sens. Il est si difficile de modifier ces traités que la plupart des pays préfèrent éviter toute discussion en ce sens. Ils préfèrent chercher des façons créatives de réinterpréter les traités et faire fi de la réalité et de la nécessité de trouver de véritables solutions qui respectent le droit international.

In terms of Canadian leadership and how to generally move the UN drug control system toward more human rights protection, health and peace, et cetera, there have been very promising developments going on around the Special Session of the UN General Assembly where we also both participated. There have already been marked shifts in the discourse and you can see that in the outcome document of the 2016 UNGASS, which focuses on issues like drug control having to be in full compliance with human rights obligations much more strongly than all the political declarations before it.

En ce qui concerne le leadership du Canada et, de façon générale, la possibilité de faire progresser le régime onusien de contrôle des drogues vers une meilleure protection des droits de la personne, la santé, la paix, et cetera, la session extraordinaire de l'Assemblée générale des Nations Unies à laquelle nous avons tous les deux participé a donné lieu à des progrès prometteurs. Le discours a déjà nettement changé, comme on peut le constater dans le rapport de l'UNGASS de 2016, qui insiste plus que toute autre déclaration politique précédente sur l'importance de respecter pleinement les obligations en matière des droits de la personne dans les domaines comme le contrôle des drogues.

It also talks about realigning drug control with sustainable development goals. Of course, that is the broader framework for the whole international community at the moment. Also to look at how the current drug-control system can contribute to the realization of the SDGs but also where there are potential elements of conflict, where current drug control policies could hamper reaching the SDGs by 2030.

Il y est aussi question de l'adaptation des mécanismes de contrôle des drogues aux objectifs de développement durable. Bien sûr, c'est ce qui encadre tout ce que fait la communauté internationale à l'heure actuelle. On s'interroge sur la façon dont le régime actuel de contrôle des drogues peut contribuer à la réalisation des cibles de développement durable et sur les conflits possibles pouvant empêcher l'atteinte de ces cibles d'ici 2030.

Canada could do more, apart, of course, from what it is starting to do already, taking an active role in these international UN discussions. There is a new global review currently being prepared in the UN Commission on Narcotic Drugs because 2019 is the deadline of the previous political declaration, which

Le Canada joue déjà un rôle actif dans les discussions internationales qui se tiennent à l'ONU, mais il pourrait en faire plus. La Commission des stupéfiants de l'ONU mène actuellement un examen d'ensemble en prévision de l'échéance de la déclaration politique de 2009, en 2019. Le plan décennal

was agreed to in 2009. There was a 10-year action plan, and there will be an evaluation, a review of the 10-year period, and tensions are already increasing around how to organize that review moment next year.

So taking an active role in those discussions is crucial at the moment because it is a moment where things, also at the UN level, are starting to move already, shift in another direction. Of course, the other significant role that Canada could play is to explore specifically on the cannabis issue with other countries that are struggling with the same question, to start informal consultations about how other countries are looking at that issue and to start working out some possible scenarios together with a group of other like-minded states.

Mr. Walsh: Very briefly, Canada has already, I think, ensured that the idea that this so-called elephant in the room of regulated cannabis cannot be ignored any longer, including in multilateral fora, and I think the role of Canada, as the first G7 country to go this route with a democratic mandate, gives Canada some big advantages in discussing it from a human rights, health, security and democracy point of view that will be very well received and will allow many other countries to want to participate in that conversation.

Senator Massicotte: Thank you, both of you, for being with us.

I would just like to recite a little bit of what I hear from you just to maybe make it very clear for the record. First of all, both of you favour decriminalization of marijuana. Am I correct in saying that? Or legalization. Both of you acknowledge that the proposed legislation would be in contradiction of our existing treaty obligations. Agreed?

Mr. Jelsma: Yes.

Senator Massicotte: But, in spite of that, you say, for all of the good reasons you espouse, that Canada should proceed with the legislation relative to our Canadian stance. Do you agree with that?

Having said that, you also say that there is very low probability of direct sanctions from other countries, if I hear that correctly. You sort of say, though, contrary to a little bit of what we heard from our Canadian officials, which basically says we are going to do nothing, that we should be much more proactive in explaining, if you wish, the moral arguments or the global health arguments of why we are proceeding this way.

Mr. Jelsma, in particular, you put emphasis on the *inter se* approach. What you're basically saying is, "Canada, don't just sit on your hands and do this stuff, at least look good morally, if you wish, to make sure that people understand that you are being responsible, irrespective of contradicting a treaty obligation." Is that also a good summary of what I heard?

sera alors évalué et, déjà, la façon d'organiser cette évaluation qui se fera l'an prochain suscite des tensions.

Il est crucial de participer activement à ces discussions, car il y a une réorientation à l'ONU aussi. Le Canada pourrait de plus explorer plus précisément le dossier du cannabis avec les pays qui s'interrogent sur ces questions, amorcer des consultations officieuses sur ce qu'envisagent les autres pays et élaborer des pistes de solutions avec les États aux vues semblables.

M. Walsh : Très brièvement, grâce au Canada, même sur les tribunes multilatérales, on ne peut plus jouer à l'autruche dans le dossier de la réglementation du cannabis. Le Canada est le premier pays du G7 à le faire en vertu d'un mandat démocratique, ce qui lui confère un grand avantage dans les discussions sur les droits de la personne, la santé, la sécurité et la démocratie. Je crois que le point de vue du Canada sera bien accueilli et encouragera bien d'autres pays à participer à la discussion.

Le sénateur Massicotte : Merci à vous deux d'être venus.

Permettez-moi de résumer vos témoignages afin qu'il soit bien clair aux fins du compte rendu. Tout d'abord, vous êtes tous les deux pour la décriminalisation de la marijuana, n'est-ce pas? Ou de sa légalisation. Vous estimez tous les deux que le projet de loi enfreint nos obligations découlant de traités. Est-ce exact?

M. Jelsma : Oui.

Le sénateur Massicotte : Néanmoins, pour toutes les raisons que vous avez données, le projet de loi devrait être adopté, n'est-ce pas?

Cela dit, si je vous ai bien compris, il est fort peu probable que nous fassions l'objet de sanctions directes de la part d'autres pays. Par ailleurs, et cela va un peu à l'encontre de la position adoptée par les représentants du Canada qui est essentiellement de ne rien faire, vous estimez que nous devrions expliquer de façon plus proactive les arguments moraux ou liés à la santé qui motivent notre décision.

Monsieur Jelsma, en particulier, vous insistez sur l'approche *inter se*. Ce que vous dites, en fait, c'est : « Canada, ne restez pas là à ne rien faire et agissez, à tout le moins, faites bonne figure, en quelque sorte, pour vous assurer que les gens comprennent que vous êtes responsable, même si vos actes vont à l'encontre d'une obligation qui vous incombe en vertu du traité. » Est-ce que cela résume bien ce que j'ai entendu?

Mr. Walsh: I think it is. I would only, on the last point, suggest that, in our view Canada is already speaking clearly in terms of rationale for its policy change. From the very beginning, at the CND in Vienna and at the UNGASS, the why of the policy change was very clear.

I also think that what I heard the government say is that there are no plans for action now with regard to the treaties. Our view is that there is no rush for Canada. The important thing is to make sure that it is gotten right, and the important thing is to make sure that other countries know that Canada is exploring its options and that it is not enough just to acknowledge non-compliance and consider the issue done.

Canada, I think, in good faith, should send signals that it is exploring what it intends to do, but it has no obligation, I don't think, to tell countries what that is until they are good and ready.

Senator Massicotte: I like that summary.

Also from the options available to it, you sort of discount four or five options. You discount the in and out or out or in. One country has done that, where you retract and then come back in with a reservation. You don't recommend that. You also do not recommend, I understand, the other choice, which is basically to negotiate the list of what drugs are included in that. But I think you both acknowledge that's a good idea, but that's many years in the works, I suspect, given that the preponderance of countries are much more conservative. Therefore, we're probably not going to get consensus on that. I gather that's why you like the *inter se* approach, which allows a fragmented but morally substantial approach. Is that a good summary also?

Mr. Jelsma: Yes, the *inter se* approach is not only a moral direction to go in, it is a legal procedure that would, in fact, resolve the legal conflict with the treaty. The advantage is also that it is done in a more coordinated manner, and that's the advantage over the unilateral withdrawal and re-adherence with a reservation, which is an option that is definitely available to Canada.

Senator Massicotte: In the *inter se* approach, how many countries do we need to be credible, to get results there? Is it a majority or just a significant number?

Mr. Jelsma: The procedure is that two or more countries can agree among themselves to modify certain treaty provisions. The procedure of objections that other countries may have against it is a bit less clear than in the case of the reservations.

M. Walsh : Je le pense, oui. Je préciserais toutefois, au sujet du dernier élément, que nous estimons que le Canada exprime déjà clairement le raisonnement de ce changement de politique. Depuis le tout début, lors de la réunion de la Commission des stupéfiants à Vienne et de l'UNGASS, le motif de ce changement de politique était très clair.

Je pense aussi avoir compris de ce que disait le gouvernement qu'il n'y a pas pour l'instant de plan d'action en ce qui concerne les traités. À notre avis, il n'y a pas d'urgence pour le Canada. Ce qui compte, c'est de nous assurer de faire les choses comme il se doit, et de veiller à ce que les autres pays sachent que le Canada étudie les options, et qu'il ne suffit pas simplement de reconnaître qu'il y a non-conformité et de penser que la question est réglée.

Je pense que le Canada devrait, de bonne foi, faire passer le message qu'il étudie les possibilités, mais il n'a aucune obligation, je pense, de dire aux autres pays quelles sont ces possibilités tant qu'il ne sera pas prêt à passer à l'action.

Le sénateur Massicotte : J'aime bien ce résumé.

Aussi, en ce qui concerne les diverses options, vous semblez en écarter quatre ou cinq. Vous écartez l'idée de l'adhésion et du retrait, ou du retrait et de la réintégration. Un pays l'a déjà fait, où il s'est retiré, puis est revenu avec une réserve. Vous ne recommandez pas cela. Vous ne recommandez pas non plus, à ce que j'ai compris, l'autre choix, qui consiste en gros à négocier la liste des drogues incluses. Je crois cependant que vous avez tous les deux reconnu que c'est une bonne idée, qui prendrait de nombreuses années à se concrétiser, je le soupçonne, compte tenu de la prépondérance des pays beaucoup plus conservateurs. C'est d'ailleurs pourquoi vous n'obtiendrez probablement pas de consensus sur ce point. J'en conclus que c'est pourquoi vous aimez bien l'approche *inter se*, qui permet une approche qui, bien qu'elle soit fragmentée, est bien ancrée sur le plan moral. Est-ce là encore une fois un bon résumé?

M. Jelsma : Oui, l'approche *inter se* est non seulement appropriée sur le plan moral, mais c'est aussi une procédure juridique qui, de fait, permettrait de résoudre le conflit juridique en ce qui concerne les traités. De plus, c'est une démarche beaucoup plus coordonnée, ce qui présente un avantage comparativement au retrait unilatéral suivi d'une nouvelle adhésion avec réserve, qui est tout de même une possibilité pour le Canada.

Le sénateur Massicotte : Dans cette approche *inter se*, combien de pays faut-il pour avoir une certaine crédibilité, ou pour obtenir des résultats? Est-ce une majorité, ou simplement un bon nombre?

M. Jelsma : La façon de procéder, c'est que deux ou plusieurs pays peuvent s'entendre pour modifier certaines dispositions du traité. La procédure sur les objections que

In the case of reservations, it is clear that, at least for the 1961 Single Convention, other countries have a year's time to object to a reservation, like Canada has done with Bolivia, and if there are more than one third of treaty parties, which, for the single convention comes down to 62 or so, who would object, then the reservation is basically declared unlawful.

In the case of Bolivia, it only came to 18, far from that threshold. So, in that sense, it does create a legal precedent, which makes it also a viable option, in principle, for Canada to do in the case of cannabis.

The advantage of *inter se* is that, on the one side, it is even more difficult for other countries to object or to halt or to declare the *inter se* agreement unlawful. And the advantage, I think, for the global control system is that it would prevent a more chaotic scenario of all countries trying to solve it unilaterally.

Senator Massicotte: Am I correct, though — and I think we hear you loud and clear, and your position paper also makes it clear — that Canadians should expect that, in spite of our best efforts, that we will probably be in legal contravention of treaties for many years, probably at least a decade. Is that accurate?

Mr. Jelsma: No, at the moment an *inter se* agreement would be reached with a group of countries and from that moment on, Canada is no longer in breach with the treaties. So it depends.

Senator Massicotte: It's an easy slam dunk in your mind?

Mr. Jelsma: It has the effect of a collective reservation.

Senator Massicotte: If it's so easy, why doesn't the Canadian government say this is our plan?

Mr. Jelsma: The procedure is not used often, so in that sense it is contested, but it is specifically designed for moments of paralysis around international treaties.

We do think it is probably the best option to start working on now. It requires careful consultation with other parties because it is like negotiating a small treaty to specify which provisions are no longer applicable to this group of countries, but also to specify to the other parties and promise that they will maintain their obligations to the other parties that are not party to the *inter se* agreement.

peuvent invoquer d'autres pays est un peu moins claire que celle qui a trait aux réserves.

Dans le cas des réserves, il est clair, à tout le moins à la lumière de la Convention unique de 1961, que d'autres pays ont un an pour faire objection à une réserve formulée, comme l'a fait le Canada avec la Bolivie, et s'il y a plus d'un tiers des signataires du traité, ce qui, dans le cas de la convention unique, revient à peu près à 62 pays, qui y font objection, la réserve est déclarée contraire à la loi.

Dans le cas de la Bolivie, il n'y en a eu que 18, donc loin du seuil. Donc, dans ce sens-là, cela a créé un précédent juridique, ce qui en fait une option possible, en principe, pour le Canada dans le cas du cannabis.

L'avantage de l'approche *inter se*, c'est que, d'un côté, il est encore plus difficile aux autres pays de formuler une objection, de bloquer les progrès ou de déclarer l'accord *inter se* illégal. L'avantage, je pense, pour le système mondial des contrôles, c'est que cela éviterait un scénario plus chaotique où tous les pays tenteraient unilatéralement de trouver une solution.

Le sénateur Massicotte : Ai-je raison de penser, toutefois — et je pense que nous avons très bien compris, et que votre document de position est très clair — que les Canadiens devraient s'attendre à ce que, quoi que nous fassions pour l'éviter, nous serons probablement en contravention des traités pendant de nombreuses années, probablement au moins 10 ans. Est-ce exact?

M. Jelsma : Non, actuellement, un accord *inter se* pourrait être conclu avec un groupe de pays et, dès lors, le Canada ne serait plus en contravention des traités. Cela dépend, donc.

Le sénateur Massicotte : Vous pensez donc que c'est une simple formalité?

M. Jelsma : Cette mesure a l'effet d'une réserve collective.

Le sénateur Massicotte : Si c'est tellement facile, pourquoi le gouvernement du Canada ne dit-il tout simplement pas que c'est ce qu'il compte faire?

M. Jelsma : La procédure n'est pas souvent employée et, pour cela, elle est contestée, mais elle est précisément conçue dans l'optique d'éventuelles paralysies entourant les traités internationaux.

Nous pensons effectivement que c'est probablement la meilleure solution sur laquelle on pourrait commencer à travailler dès maintenant. Elle exige une consultation attentive des autres parties parce que c'est un peu comme négocier un petit traité pour préciser les dispositions qui ne s'appliquent plus à ce groupe de pays, mais aussi pour indiquer aux autres parties et leur promettre qu'il s'acquittera de ses obligations à l'égard des autres pays qui ne sont pas parties à l'accord *inter se*.

Senator Massicotte: I think your views are very clear.

Senator Oh: Thank you for your presentations.

Gentlemen, you are experts in international drug policy. The USA Patriot Act does not allow banks to serve accounts linked to substances, including recreational cannabis, including non-American banks that have interbanking accounts in the U.S. That's why banks in Uruguay closed down accounts of businesses selling cannabis legally after the legalization of recreational cannabis in Uruguay.

Could Canadian banks do the same, close down accounts of Canadian businesses linked to manufacturing, importation, sales, or distribution of recreational cannabis illegally if Bill C-45 is passed?

Mr. Walsh: In theory, it's a risk management question and the appetite for risk of different Canadian institutions will probably be different.

The size of the Canadian cannabis sector as compared to the Uruguayan sector and the relative autonomy and independence of Canadian financial services from the power of their U.S.-based banking counterparts are considerable factors. I would imagine, based on what Canadians have seen in Uruguay and how the Canadian financial services industry has been able to work with and adjust to medical cannabis in a way that Uruguay never had a chance to, that Canadian institutions are figuring out the ways, once non-medical cannabis is legal online, they will be able to work with the non-medical sector in ways that don't run afoul of the Patriot Act or U.S. banking laws in general.

That's my operating assumption. That's not to say there won't be bumps along the road as Canada moves forward with legalization, but I suspect that a number of larger Canadian institutions are going to find their way to service Canada's legal non-medical cannabis sector.

Senator Oh: Thank you.

Senator Saint-Germain: I will ask my question in French, but in the meantime, I want to thank you for your very interesting presentation.

[*Translation*]

I would like to get back to the heart of the decision that we need to make as a committee, and what we need to examine. Bill C-45 is mainly about respecting three United Nations conventions on tackling drugs and seeking to ensure the well-being and health of humanity.

Le sénateur Massicotte : Je pense que votre point de vue est très clair.

Le sénateur Oh : Je vous remercie pour vos exposés.

Messieurs, vous êtes experts des politiques internationales en matière de drogues. La Patriot Act des États-Unis ne permet pas aux banques de servir des comptes liés aux substances, dont le cannabis à des fins récréatives, y compris les banques non américaines qui ont des comptes interbancaires aux États-Unis. C'est pourquoi les banques de l'Uruguay ont fermé les comptes d'entreprises qui vendaient du cannabis légalement après la légalisation du cannabis en Uruguay.

Est-ce que les banques canadiennes pourraient en faire autant, c'est-à-dire fermer les comptes d'entreprises canadiennes liées à la fabrication, à l'importation, à la vente ou à la distribution illégales de cannabis à usage récréatif si le projet de loi C-45 était adopté.

M. Walsh : En théorie, c'est une question de gestion des risques et les diverses institutions bancaires canadiennes ont probablement chacune leur propre niveau de tolérance aux risques.

L'envergure du secteur canadien du cannabis, comparativement à celui de l'Uruguay, et l'autonomie et l'indépendance relative des services financiers canadiens en regard du pouvoir de leurs homologues bancaires américains sont des facteurs d'importance. À la lumière de ce que les Canadiens ont constaté en Uruguay et de la façon dont le secteur des services financiers du Canada a pu composer avec le cannabis à usage médical et s'y adapter d'une manière qui n'a jamais été à la portée de l'Uruguay, j'ai l'impression qu'une fois que le cannabis à usage non médical sera devenu légal en ligne, les institutions canadiennes sauront travailler avec le secteur non médical sans contrevenir à la Patriot Act ou aux lois bancaires des États-Unis en général.

C'est ce que je pense personnellement. Ce n'est pas dire que la légalisation au Canada ne fera pas sans accrocs, mais je soupçonne que bon nombre des grandes institutions canadiennes vont trouver le moyen de servir le secteur canadien du cannabis à usage non médical.

Le sénateur Oh : Je vous remercie.

La sénatrice Saint-Germain : Avant de poser ma question, je tiens à vous remercier pour votre exposé très intéressant.

[*Français*]

Je veux revenir au cœur de la décision que nous avons à prendre, comme comité, et de ce que nous devons examiner. Le projet de loi C-45 concerne notamment le respect de trois conventions des Nations Unies relatives à la lutte contre les drogues et vise à assurer le bien-être et la santé de l'humanité.

Mr. Walsh, you said, and other witnesses have said it before, that including cannabis in the tables of the convention on drugs is a historic mistake. Furthermore, you both proposed two options: firstly, recognizing a period of non-compliance, citing reasons of safety and public health; secondly, the *inter se* modification option, which is mostly related to a longer term solution.

I look at this in a context where a growing number of countries, including the United States, wish to do things differently when it comes to the fight against illegal trafficking and illegal consumption of substances, including cannabis. My question is related to the international treaty. Do we not have an opportunity here to update international law, under the auspices of the United Nations Organization and with the support of a growing number of countries that want to fight the illicit trafficking of drugs differently, for reasons mainly related to health and public safety? This way, the treaties would allow states to contribute more to the modern issues of health and public safety.

[*English*]

Mr. Jelsma: That's an important question. The difficulty is that those types of modernization of the regime itself require more or less unanimous consent.

So while there is a growing number of countries that indeed are changing their perceptions about drug policy in general, not only about cannabis, there is a clear trend on cannabis of a growing group of countries that want to do that. But what also became clear at the UNGASS and at the CND is that on the other side of the spectrum, there is also a well-organized group of countries that is very clear that it does not want to have any changes at all, especially in the treaty structure. And that includes countries like Russia, China, Japan, also some European countries. But the core of the bloc is basically those countries plus a number of Middle Eastern countries, Iran, Egypt that are active in these debates as well. And they are very clear at the moment that they will block any "flexibilization" of the regime itself.

That's also a question that I didn't answer previously. There is a possibility to reschedule cannabis in the treaties and that is a procedure already in motion with the review process of the WHO, and it is promising.

The advantage is also that that procedure does not require unanimous consent. The WHO recommends to the Commission on Narcotic Drugs certain rescheduling proposals, and then the CND votes on those issues.

Vous avez dit, monsieur Walsh — et d'autres témoins l'ont dit auparavant —, que l'inclusion du cannabis dans les tableaux de la convention sur les drogues est une erreur historique. En outre, vous nous avez tous les deux proposé deux options : premièrement, celle de reconnaître la non-conformité en donnant les explications des motifs de sécurité et de santé publique; deuxièmement, l'option *inter se* qui est plutôt liée à une solution à plus long terme.

Je mets tout cela en lien avec le contexte où un nombre croissant de pays, y compris les États-Unis, souhaitent traiter autrement la lutte contre le trafic illégal et la consommation illicite de substances, y compris le cannabis. Ma question est liée au traité international : n'avons-nous pas là une occasion, sous l'égide de l'Organisation des Nations Unies et avec l'appui d'un nombre croissant de pays qui souhaitent lutter autrement contre le trafic illicite de drogues, pour des motifs notamment de santé et de sécurité publique, d'actualiser le droit international et de faire en sorte que les traités permettent aux États de contribuer davantage aux enjeux contemporains de santé et de sécurité publique?

[*Traduction*]

M. Jelsma : C'est une importante question. La difficulté vient du fait que ce type de modernisation du régime lui-même exige plus ou moins un consentement unanime.

Donc, bien qu'un nombre croissant de pays changent, c'est vrai, leurs perceptions en ce qui a trait à la politique relative aux drogues en général, non seulement au cannabis, on observe clairement une tendance chez un nombre croissant de pays qui veulent faire cela. Ce qui est néanmoins apparu clairement, lors de réunions de l'UNGASS et de la Commission des stupéfiants, c'est qu'à l'autre extrémité du spectre il se trouve un groupe bien organisé de pays qui exprime clairement son refus de tout changement, particulièrement dans la structure des traités. Et cela comprend la Russie, la Chine, le Japon et certains pays de l'Europe. Cependant, ces pays forment le noyau du bloc, auxquels s'ajoutent plusieurs pays du Moyen-Orient, comme l'Iran et l'Égypte, qui participent déjà à ces débats. Ils manifestent très clairement leur intention de bloquer toute « flexibilisation » du régime lui-même.

C'est une question à laquelle je n'ai pas encore répondu. Il est possible de reclassifier le cannabis dans les traités. D'ailleurs, cette procédure est déjà entamée dans le cadre du processus de révision de l'OMS, et elle est prometteuse.

Cette procédure a, entre autres, pour avantage de ne pas exiger un consentement unanime. L'OMS recommande à la Commission des stupéfiants certaines propositions de reclassification, puis le vote revient à la commission.

In the case of the 1961 convention, it is a simple majority to approve WHO recommendations. In the case of the 1971 convention, it's a two-thirds majority.

My expectations about the WHO review are that they will definitely recommend to take cannabis out of Schedule IV, which is the strictest of the 1961 convention. It is very likely they would also recommend to take it out of Schedule I and maybe downgrade it to Schedule II.

It is unlikely that they dare to propose to take it out of the schedules altogether. Even the de-scheduling, take it out of Schedule IV and downgrading it, it is not sure whether it would reach a majority vote in the CND. It would be a very strong signal from the WHO side that the WHO also thinks it is time to take another approach to cannabis, but whether there would be a majority in the CND to approve it is not at all clear.

Senator Cools: I would like to thank the witnesses for appearing before us. I find their testimony insightful.

Chairman, first, I would like to thank you for your perseverance and your stick-to-it-iveness in terms of us studying this bill thoroughly and adequately because I think behind this bill stands a massive and a large moral dilemma that we have not yet addressed as a committee. That question is: Does a government have a responsibility to make available psychoactive narcotics for certain persons or for all persons?

I've read a lot on the development of governance and government and the principles thereupon, but I know of no such principle.

Gentlemen, your testimony is stunning, but I remain unconvinced that the decriminalization and the legalization of marijuana is desired or desirable in this country of Canada. So the government has not yet persuaded me. A miracle could happen and perhaps I could be persuaded in the next several days, but I hardly think so.

I just wonder if you could address the moral question that lies at the root of all of this. I'm an older woman now, but I know families who have younger teenaged children, 14 years old, and they tell me that they are being told that these drugs are in the schools everywhere and that they are watching every day for their children, to keep them from accessing these drugs because whoever brings them into the school knows what to do.

This bill is bothering me in a very terrible way. I think we should agonize a lot about it because it deserves to be agonized over. It's a very serious thing. The Government of Canada is

Dans le cas de la convention de 1961, une simple majorité suffit pour approuver les recommandations de l'OMS. Pour ce qui de la convention de 1971, c'est plutôt une majorité des deux tiers.

J'ai certaines attentes par rapport au processus de révision de l'OMS. Selon moi, l'OMS va assurément recommander de retirer le cannabis de l'annexe IV, qui est la plus stricte de la convention de 1961. L'OMS va aussi probablement recommander de le retirer de l'annexe I et peut-être de l'inscrire à l'annexe II.

Il est peu probable que l'OMS ose proposer le retrait du cannabis de toutes les annexes. Ce n'est pas certain que la majorité de la Commission des stupéfiants voterait même en faveur du retrait du cannabis de l'annexe IV et de sa déclassification. Ce serait un message très fort de la part de l'OMS, à savoir qu'il est grand temps d'avoir une autre approche face au cannabis. Cela étant dit, la majorité des membres de la Commission des stupéfiants voteraient-ils en faveur de cette proposition? Ce n'est pas certain.

La sénatrice Cools : J'aimerais remercier les témoins pour leur présence au comité. Leurs témoignages sont très perspicaces.

Tout d'abord, madame la présidente, je voudrais vous remercier pour votre persévérance et votre ténacité, ce qui nous permet d'étudier ce projet de loi de façon approfondie et adéquate. Je crois que ce projet de loi représente un énorme dilemme moral que nous n'avons pas encore abordé à titre de comité. La question est de savoir si le gouvernement a la responsabilité de rendre les psychotropes et les stupéfiants disponibles pour certaines personnes ou même pour tous.

J'ai beaucoup lu au sujet du développement de la gouvernance, des gouvernements et des principes à ce sujet, mais je ne connais aucun principe du genre.

Vos témoignages furent exceptionnels, messieurs. Cela dit, je demeure non convaincue que la décriminalisation et la légalisation de la marijuana sont souhaitées ou même souhaitable au Canada. Le gouvernement n'a donc pas encore réussi à me convaincre. Cela prendrait un miracle pour me convaincre dans les prochains jours, mais je ne crois pas que cela se produise.

Pourriez-vous nous parler des enjeux moraux liés à ce sujet? Je suis certes une femme plus âgée aujourd'hui, mais je connais des familles qui ont de jeunes adolescents d'environ 14 ans et qui me disent que ces drogues sont partout dans les écoles et qu'il leur faut surveiller leurs enfants tous les jours afin qu'ils n'accèdent pas à ces drogues, car ceux qui font rentrer de la drogue dans les écoles savent très bien quoi faire.

Ce projet de loi me trouble énormément. Je crois que nous devrions nous tourmenter davantage à cet égard, car c'est un enjeu extrêmement sérieux. Je ne suis pas certaine que la

taking a position, and I am not sure it's a good thing. As a matter of fact, I'm convinced it's a bad thing.

The Chair: You may wish to answer that question. We're here really asking for your expertise. If you're being asked a personal question, that's up to you whether you wish to answer or not.

Just one small admonition. We're over time. So whatever the answers will be, can we make them fast? Moral questions are often very difficult to answer quickly.

Mr. Walsh: I do appreciate the question, and I do think the drug policy choices are moral choices. What is clear to me is that psychoactive substances of many stripes are widely available throughout the world, including in Canada. The choice before government is not whether or not that will be so, because it is — in most places under situations of illegality, that creates all sorts of additional harms in addition to the real risk that drug use can create.

I think the choice for government to regulate legally does not imply a liberalization as long as it goes with strict rules, especially preventing access to those who shouldn't have access yet because of their development, youth: but I also take the view that legal regulation is the government's responsibility to protect people against things that can be harmful but for many people are used responsibly. It's always going to be a question with drug policy of striking that balance. I don't think the conversation is ever over. I think it is a deeply moral question for almost everybody concerned.

In my view, legal regulation is responsible, and in that sense an ethical and moral response to a problem that will never be solved, a dilemma that's always real, but something that can be managed better or worse.

I'm persuaded that a regulatory approach is a better approach than simply leaving the market in the hands of criminal enterprise.

The Chair: Thank you. We've covered a lot of ground.

Mr. Jelsma, you were an expert adviser to Bolivia. They chose to withdraw from the convention, changed the constitution and they came in with a reservation, if I'm right.

You've talked a lot about *inter se* today. Was that one of the options you considered in Bolivia?

Mr. Jelsma: The difference, in the case of Bolivia, was that there were not, at that point, other countries doing the same. Also the change in the constitution came first. For Bolivia, it was an

position du gouvernement du Canada soit positive. En fait, je suis persuadée du contraire.

La présidente : Peut-être voulez-vous répondre à cette question. Nous sommes ici pour connaître votre opinion d'experts. C'est à vous de décider si vous désirez répondre à une question personnelle ou non.

J'aimerais seulement vous signaler que nous avons dépassé le temps prévu. Si vous désirez répondre à la question, pouvez-vous le faire brièvement? Il est souvent très difficile de répondre rapidement à des questions d'ordre moral.

M. Walsh : Merci pour la question. Je crois que les choix concernant les politiques en matière de drogue sont des choix d'ordre moral. Ce qui est évident, c'est que des substances psychotropes de toutes sortes sont déjà largement accessibles un peu partout dans le monde, y compris au Canada. Le gouvernement n'a pas de choix à faire à cet égard, car ces drogues sont disponibles presque partout dans l'illégalité, ce qui cause toutes sortes de torts supplémentaires, en plus du risque réel relié à la consommation de drogues.

Je ne crois pas que le choix du gouvernement d'opter pour la réglementation légale a à voir avec la libéralisation des drogues, tant et aussi longtemps qu'il existe des règles strictes, surtout pour empêcher l'accès à ces drogues à ceux qui ne devraient pas encore y accéder, car ils sont jeunes. La réglementation légale est la responsabilité du gouvernement de protéger ces citoyens contre ce qui peut leur causer du tort, mais qui est utilisée par bien des personnes de façon responsable. Il est toujours question d'équilibre en ce qui a trait aux politiques en matière de drogue. Je crois qu'on n'arrêtera jamais d'en parler. C'est un enjeu fondamentalement moral pour presque toutes les parties concernées.

Selon moi, la réglementation légale est responsable. C'est une réponse éthique et morale à un problème qui ne sera jamais résolu, à un dilemme qui existera toujours, mais qui peut être géré d'une manière positive ou négative.

Je suis convaincu qu'une approche réglementaire est une approche préférable à celle de simplement laisser le marché entre les mains des criminels.

La présidente : Merci. Nous avons couvert beaucoup de sujets.

Monsieur Jelsma, vous avez été expert-conseil en Bolivie. La Bolivie a décidé de se retirer de la convention, de changer sa constitution et d'émettre une réserve, si je ne m'abuse.

Vous avez beaucoup parlé d'accords *inter se* aujourd'hui. Avez-vous envisagé cette option en Bolivie?

M. Jelsma : La différence, pour ce qui est de la Bolivie, c'est qu'à l'époque, aucun autre pays ne faisait de même. La Bolivie a effectué des changements constitutionnels d'abord. C'était

obligation; it was laid down also in the law approving the new constitution to align their international obligations with the new constitution. The new constitution asks respect for the traditions of the coca leaf.

So we are currently also looking at the possibility of an *inter se* agreement around coca because the difficulty now is that it is resolved for Bolivia itself, but it does not allow international trade of natural coca leaf products. And an *inter se* agreement would also resolve that in the case of Bolivia.

The Chair: Thank you. I thank both of you for coming today and giving us your perspectives. That's precisely what we asked for. We have heard from as many sources as we can on what the possible conclusions can be should Bill C-45 pass and you've done exactly that for us.

I thank you for your submissions and answering the questions of our senators.

Honourable senators, we're continuing our study of the subject matter of Bill C-45, An Act respecting cannabis and to amend the Controlled Drugs and Substances Act, the Criminal Code and other Acts, insofar as it relates to Canada's international obligations.

Today we have before us Ms. Gwendolyn Landolt, National Vice-President, REAL Women of Canada. Ms Landolt is accompanied by Ms. Diane Watts, researcher.

Thank you for appearing before us. As I've indicated to our witnesses, we would like a short statement and then we will turn to questions. I will remind senators that we want a short in camera meeting after the testimony.

Gwendolyn Landolt, National Vice-President, REAL Women of Canada: Thank you very much, Madam Chairman. It's a great privilege to be here to speak to you on a matter of grave concern to everyone in Canada, men, women and children, and the implications not only to Canadians but also internationally.

Canada has ratified three UN treaties on drug control which requires criminalization of the production and distribution of marijuana.

Canada has also ratified the UN Convention on the Rights of the Child, article 33 of which says children must be protected from illicit drugs and prevented from being used in the production and trafficking of drugs.

The Convention of the Rights of the Child was confirmed and approved by the UN Human Rights Council in Geneva in March 2013. At that time, they specifically referred to the importance of article 33 to protect children. The three UN drug

obligatoire pour la Bolivie. Dans la loi approuvant la nouvelle constitution, il fut également décidé d'harmoniser les obligations internationales du pays avec la nouvelle constitution. La nouvelle constitution prévoit le respect des traditions reliées aux feuilles de coca.

Nous sommes en train d'envisager un accord *inter se* au sujet du coca, car la difficulté maintenant que la situation est réglée en Bolivie et que le commerce international des produits naturels de feuilles de coca est interdit. Un accord *inter se* permettrait de régler le problème de la Bolivie.

La présidente : Merci à vous deux d'être venus nous donner vos points de vue. Voilà exactement ce que nous recherchions. De nombreux témoins nous ont parlé des conséquences potentielles reliées à l'adoption du projet de loi C-45. C'est ce que vous venez de faire.

Merci pour vos mémoires et vos réponses aux questions des sénateurs.

Honorables sénateurs, nous poursuivons notre étude sur le projet de loi C-45, Loi concernant le cannabis et modifiant la Loi réglementant certaines drogues et autres substances, le Code criminel et d'autres lois, dans la mesure où il concerne les obligations internationales du Canada.

Nous recevons aujourd'hui Mme Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale chez REAL Women of Canada. Mme Landolt est accompagnée de Mme Diane Watts, recherchiste.

Merci d'avoir accepté notre invitation. Comme je l'ai déjà dit à nos témoins, nous aimerions que vos propos liminaires soient brefs. Après vos exposés, nous aurons une période de questions. J'aimerais rappeler aux sénateurs que nous désirons avoir une courte réunion à huis clos après les témoignages.

Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale, REAL Women of Canada : Merci beaucoup, madame la présidente. C'est un immense privilège d'être parmi vous afin de parler d'un sujet qui préoccupe grandement tout le monde au Canada, hommes, femmes et enfants, et des conséquences, pas seulement pour les Canadiens, mais aussi à l'échelle internationale.

Le Canada a ratifié trois traités des Nations Unies sur le contrôle des drogues, qui exigent la criminalisation de la production et de la distribution de la marijuana.

Le Canada a aussi ratifié la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant. L'article 33 de cette convention stipule que les enfants doivent être protégés des drogues illicites et ne pas être utilisés dans la production et le trafic de drogues.

La Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant fut confirmée et approuvée par le Conseil des droits de l'homme des Nations Unies à Genève au mois de mars 2013. À l'époque, le conseil a fait précisément référence au caractère

control conventions were reviewed in April 2016, at the UN, and this is the first time in 20 years that they were reviewed. Again, the world leaders present at that meeting confirmed and approved it.

In addition to this, the UN International Narcotics Control Board holds meetings in Vienna every year in which they deal with the review of the drugs. So the drug treaties are very up-to-date as far as world leaders. They all agree with them. It seems to be almost unanimous, with one or two exceptions, and one, of course, Uruguay. But it seems that it's powerfully supported by world leaders.

One of the concerns we have is that under Bill C-45, in sections 8 and 9, what happens is that those who are between 12 and 18 years of age are allowed to possess, distribute or share 5 grams of marijuana or 10 joints. This is completely in contravention of the UN Convention on the Rights of the Child.

Similarly, the UN Narcotics Control Board in 2017 in its annual report stated that Canada's Bill C-45 was incompatible with the obligation assumed by Canada under the drug control treaties.

Under the terms of the treaties, Canada is supposed to give 12 months' notice of its withdrawal, but this has not been done.

Also, with regard to article 41 in the UN Convention on the Law of Treaties, it says it can only be agreed to if in the agreement and a modification of a treaty the object and the purpose of the treaty is not derogated from by the agreement.

So there is no way out by the fact that Canada is in contravention of the drug treaties, plus the UN Declaration on the Rights of the Child, and that there's no escape under the UN drug treaties because of the fact that you cannot change the objects and purpose of a treaty. Even if two countries may try to modify it, it simply has to be a very difficult thing to achieve.

In 2013, Uruguay was the first country to regulate marijuana at the national level. Its regulation is considerably more restrictive than that provided in Bill C-45.

In Uruguay, the government is the only supplier of marijuana, putting limits on the way it is sold. Only citizens and permanent residents may participate in the marijuana program in Uruguay, and they must register with the government in order to purchase the marijuana. Individuals in Uruguay are restricted to 480 grams, which may be obtained only from licensed pharmacies.

important de l'article 33 en matière de protection des enfants. Les trois conventions des Nations Unies en matière de contrôle des drogues ont été examinées en avril 2016 par les Nations Unies, pour la première fois en 20 ans. Les leaders mondiaux présents à la réunion ont encore une fois confirmé et approuvé la convention.

De plus, l'Organe international de contrôle des stupéfiants des Nations Unies tient des rencontres à Vienne chaque année dans lesquelles ils font l'examen des drogues. Pour les leaders internationaux, les traités sur les drogues sont donc bien mis à jour. Ils sont tous d'accord avec ces traités. Il semble que ce soit presque unanime, avec une ou deux exceptions, et une d'entre elles, bien sûr, est l'Uruguay. Toutefois, il semble que ces traités soient bien soutenus par les leaders internationaux.

Une de nos préoccupations par rapport au projet de loi C-45 se trouve dans les articles 8 et 9, où l'on parle de ce qui se passe avec les personnes entre 12 et 18 ans. Elles ont le droit de posséder, de distribuer ou de partager 5 grammes de marijuana, ou 10 joints. Cela contrevient complètement à la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies.

De la même façon, l'Organe international de contrôle des stupéfiants des Nations Unies a écrit dans son rapport annuel de 2017 que le projet de loi C-45 du Canada était incompatible avec l'obligation qu'a assumée le Canada avec les traités de contrôle des drogues.

Selon les termes des traités, le Canada doit donner 12 mois de préavis s'il se retire, mais cela n'a pas été le cas.

De plus, concernant l'article 41 de la Convention des Nations Unies sur le droit des traités, on stipule qu'on ne peut permettre un accord que si cet accord ne fait pas déroger de l'objet et de l'intention du traité.

Le Canada ne peut donc pas affirmer qu'il n'est pas en contravention des traités sur les drogues, ainsi que de la Convention relative aux droits de l'enfant des Nations Unies. On ne peut pas échapper au traité sur les drogues des Nations Unies parce qu'on ne peut pas changer l'objet et l'intention d'un traité. Même si deux pays essayaient de les modifier, ce serait très difficile à accomplir.

En 2013, l'Uruguay a été le premier pays à réglementer la marijuana au niveau national. Sa réglementation est beaucoup plus restrictive que ce qui se trouve dans le projet de loi C-45.

En Uruguay, le gouvernement est le seul fournisseur de marijuana, imposant ainsi des limites à la façon dont elle est vendue. Seuls les citoyens et les résidents permanents peuvent participer au programme de marijuana en Uruguay, et ils doivent s'inscrire auprès du gouvernement pour pouvoir en acheter. Les particuliers en Uruguay doivent se limiter à une quantité de 480 grammes, quantité qui peut être obtenue seulement auprès de pharmacies autorisées.

The unexpected consequence of Uruguay's marijuana law is that the U.S. government invoked the Patriot Act which prohibits U.S. banks from handling funds for distributors of marijuana. So international banks, both those with U.S. headquarters such as Citibank and the European banks such as Santander, have prohibited Uruguayan branches from providing services to the distributors of marijuana.

There were initially 13 pharmacies that had agreed to distribute it. Because of the Patriot Act, it has being reduced to four pharmacies, and those pharmacies can only deal with marijuana sales by cash; they have no ability to use credit cards. It is limited to distribution in Uruguay, because Uruguay has now been cut off from the entire financial services market, and every business associated with the newly legal marijuana industry risks being in violation of the U.S. drug laws and would lose access to U.S. banks and U.S. dollar transactions.

There is little doubt that Canada will also be facing such problems under the Patriot Act. President Obama overlooked the development of states' use of marijuana, but under President Trump, the current administration has been very concerned about marijuana use. He invoked the Patriot Act in Uruguay just one month after he assumed the presidency of the U.S.

Canada will be very much in the spotlight.

By ignoring treaty obligations, Canada would be setting a very dangerous precedent for other countries to also violate UN treaties. Bill C-45 puts in jeopardy significant other treaties, such as the non-proliferation nuclear treaties, treaties against war crimes and the seven human rights treaties. This creates problems for the world order and international governance. It is not a trivial matter. Again, there is no way out but to follow the terms of the drug treaties. Giving notice is one choice.

The second choice is trying to use article 41 under the treaty agreement, but that's extremely problematic, because it does change the objects and purpose of the drug acts.

The third choice is to withdraw from the treaty, as you can, and then come back in with reservations, but that is a long process.

The Vienna Convention on the Law of Treaties, which came into effect in 1980, specifically provides in section 3, article 54, that:

> The termination of a treaty or the withdrawal of a party may take place:

La conséquence inattendue de la législation sur la marijuana en Uruguay est que le gouvernement américain a invoqué la Patriot Act qui empêche les banques américaines de gérer des fonds pour les distributeurs de marijuana. Donc, les banques internationales, celles avec un siège principal aux États-Unis comme la Citibank et les banques européennes comme Santander, ont empêché leurs succursales uruguayennes d'offrir des services aux distributeurs de marijuana.

Initialement, 13 pharmacies étaient d'accord pour distribuer la marijuana. À cause de la Patriot Act, ce nombre a été réduit à quatre pharmacies, et ces pharmacies ne peuvent effectuer des ventes de marijuana qu'en argent comptant; elles ne peuvent pas utiliser de cartes de crédit. On limite la distribution en Uruguay, parce que ce pays se retrouve maintenant coupé de tout le marché des services financiers, et chaque entreprise associée avec le nouveau marché de la marijuana légale risque de contrevenir aux lois sur les drogues américaines et d'ainsi perdre l'accès aux banques américaines et aux transactions en dollars américains.

Il ne fait aucun doute que le Canada fera face à de tels problèmes concernant la Patriot Act. Le président Obama ne s'est pas attardé au développement de l'utilisation de la marijuana dans les États, mais sous le président Trump, l'administration actuelle s'inquiète beaucoup de l'utilisation de la marijuana. Il a invoqué la Patriot Act en Uruguay un mois seulement après être devenu président des États-Unis.

Le Canada sera certainement au centre de l'attention.

En ignorant ses obligations au titre des traités, le Canada établirait un précédent dangereux pour d'autres pays qui pourraient aussi contrevenir aux traités des Nations Unies. Le projet de loi C-45 compromet d'autres traités importants, comme les traités de non-prolifération nucléaire, les traités contre les crimes de guerre et les sept traités sur les droits de la personne. Cela crée des problèmes pour l'ordre mondial et la gouvernance internationale. Ce n'est pas une question futile. Encore une fois, on ne peut pas s'en sauver et on doit suivre les termes des traités sur les drogues. Le fait de donner son préavis est un choix.

Le deuxième choix est d'essayer d'utiliser l'article 41 de l'accord sur le traité, mais cela est extrêmement problématique parce qu'on devrait changer les objets et l'intention de ces lois sur les drogues.

Le troisième choix est de se retirer du traité, comme on peut, et d'ensuite revenir avec des réserves, mais cela est un long processus.

La Convention de Vienne sur le droit des traités, qui a pris effet en 1980, stipule spécifiquement dans la section 3, article 54, que :

> L'extinction d'un traité ou le retrait d'une partie peuvent avoir lieu :

(*a*) In conformity with the provisions of the treaty; or

(*b*) At any time by consent of all the parties after consultation with the other contracting States.

This has not occurred.

If Canada continues with its intention to pass Bill C-45, despite its many problems both in respect to domestic application and to international law, it must do so in a principled manner, especially as Canada prides itself on being a democratic country that respects and promotes the rule of law.

Canada has so far failed to do anything about the treaties in a principled manner. According to the information provided to this committee in March, Global Affairs says that we're going to ignore the treaties — end of story. They are not going to do anything; they will ignore it.

This puts in jeopardy the entire international law system. It also puts in jeopardy all sorts of children in Canada. As a pro-family organization, it troubles us enormously that 12- to 18-years-olds under Bill C-45 have access to and may share marijuana. It is a very troubling situation. We would suggest, very emphatically, that Canada sit back and rethink what it is doing with regard to the substance of the bill and also the damage it is creating internationally.

There are very limited choices, but Canada, if it wants to do anything as a matter of principle, must follow the proper way and not arbitrarily say we're disregarding it. That's what's been happening.

Thanks very much.

The Chair: Thank you.

Ms. Watts, are you just going to answer questions or do you have something to present?

Diane Watts, Research, REAL Women of Canada: We just have one more point to make as a women's organization.

In 1995, at the UN Women's Conference in Beijing, Canada introduced the concept of gender-based analysis. We're concerned that there really hasn't been much of an extent of use of this concept with Bill C-45. There are very great differences between the responses of male and female to various drugs. For example, responses to alcohol are different for women. Women respond more negatively. There are differences in the areas of dementia, depression — more for women — less in autism, schizophrenia, Parkinson's — longer recovery for concussions among young women.

a) conformément aux dispositions du traité; ou

b) à tout moment, par consentement de toutes les parties, après consultation des autres États contractants.

Cela ne s'est pas produit.

Si le Canada continue dans son intention d'adopter le projet de loi C-45, malgré ses nombreux problèmes en ce qui a trait à la mise en application nationale et au droit international, il doit le faire de manière raisonnée, surtout que le Canada est fier d'être un pays démocratique qui respecte et fait la promotion de la primauté du droit.

Jusqu'à maintenant, le Canada n'a pas agi de façon raisonnée au regard des traités. Selon l'information donnée à ce comité en mars, les responsables d'Affaires mondiales affirment qu'ils vont tout simplement ignorer les traités. Ils ne vont rien faire; ils vont tout simplement les ignorer.

Cela compromet le système de droit international en entier. On compromet également toutes sortes d'enfants au Canada. En tant qu'organisation pro-famille, cela nous trouble énormément que, selon le projet de loi C-45, les jeunes de 12 à 18 ans auront accès à de la marijuana et pourront en partager. C'est une situation très troublante. Nous aimerions suggérer, très fortement, que le Canada s'arrête et repense à ce qu'il est en train de faire par rapport à la substance du projet de loi et qu'il réfléchisse également aux dommages qu'il est en train de créer au niveau international.

Il existe des choix très limités, mais le Canada, s'il veut faire quelque chose par principe, doit aller de l'avant de la bonne façon et non de façon arbitraire en disant qu'il va ignorer les traités. C'est ce qui s'est passé.

Merci beaucoup.

La présidente : Merci.

Madame Watts, allez-vous seulement répondre à nos questions ou avez-vous quelque chose à présenter?

Diane Watts, recherchiste, REAL Women of Canada : Nous avons une dernière chose à dire en tant qu'organisation pour les femmes.

En 1995, à la Conférence mondiale de l'ONU sur les femmes à Pékin, le Canada a proposé le concept d'analyse sexo-spécifique. Nous nous préoccupons du fait que ce concept n'a pas beaucoup été utilisé dans le projet de loi C-45. Il existe de grandes différences entre les réactions des hommes et des femmes aux différentes drogues. Par exemple, la réaction à l'alcool est différente pour les femmes. Les femmes réagissent de façon plus négative. Il existe également des différences dans les domaines de la démence, la dépression — plus pour les femmes — moins pour l'autisme, la schizophrénie, la maladie de Parkinson — des

It has been discovered recently that cannabis reduces the blood circulation to the hippocampus of the brain, which is related to memory, learning and to Alzheimer's. This study was done at the University of California, with 26,000 people participating, with a new instrument of measurement that was not available previously to envision the circulation of the brain.

It concerns us that this particular study did not have a gender-based analysis component, and we're wondering to what extent this component will be applied to Bill C-45.

The Chair: Thank you.

We will go to questions now.

Senator Saint-Germain: Thank you to both of you for being here. I know you have travelled a long way.

[*Translation*]

In your brief, you state that Canada would be violating the United Nations Convention on the Rights of the Child, due to the absence of a criminal offence for those that are under 18 years of age when in possession or when distributing 5 grams or less of cannabis. You do know that once passed, Bill C-45 will be enforced in a complementary manner and in harmony with the provincial and territorial laws. We already know that applicable provincial laws in Canada prohibit the possession and the distribution of cannabis by youth. This is in fact what you want. Given the provincial and the territorial laws, how would Canada be breaking the law in this context where there is no distribution or possession of 5 grams of cannabis or more by youth in Canada?

[*English*]

Ms. Landolt: Yes, clause 8 of Bill C-45 provides — and it's defined in clause 2 — that a young person is those between 12 and 18 may possess 5 grams of marijuana or 10 joints. Clause 9 provides that a young person, which is someone between 12 and 18, may distribute or share 5 grams of marijuana.

Clause 12 of Bill C-45 says that every family or every home may have four marijuana plants. As a result, a young person may take the marijuana from their home and take it to distribute or share with friends, to take it to school, to take it anywhere they want, to the local shopping mall, and share with their friends and there is no legal prohibition against that.

temps de convalescence plus longs pour les commotions cérébrales chez les jeunes femmes.

On a découvert récemment que le cannabis réduit la circulation du sang à l'hippocampe du cerveau, qui est lié à la mémoire, à l'apprentissage et à la maladie d'Alzheimer. Cette étude a été effectuée à l'Université de la Californie, avec 26 000 participants et un nouvel instrument de mesure qui n'était auparavant pas disponible pour visualiser la circulation dans le cerveau.

Nous nous inquiétons du fait que cette étude ne comportait pas d'analyse comparative entre les sexes, et nous aimerions savoir dans quelle mesure cette analyse s'appliquera au projet de loi C-45.

La présidente : Merci.

Nous allons maintenant passer aux questions.

La sénatrice Saint-Germain : Merci à vous deux d'être ici. Je sais que vous êtes venues de loin.

[*Français*]

Dans votre mémoire, vous affirmez que le Canada serait en contravention de la Convention des Nations Unies relative aux droits de l'enfant en raison de l'absence d'infraction criminelle pour les personnes âgées de moins de 18 ans en cas de possession et de distribution de 5 grammes ou moins de cannabis. Vous savez que le projet de loi C-45, une fois adopté, sera appliqué de façon complémentaire et en harmonie avec les lois provinciales et territoriales. Nous savons déjà que les lois provinciales applicables sur le territoire canadien interdiront la possession et la distribution de cannabis par les jeunes. C'est d'ailleurs ce que vous souhaitez. Comment le Canada pourrait-il être en contravention dans ce contexte où il n'y aura pas de distribution ou de possession de 5 grammes et plus de cannabis par les jeunes au Canada, en raison des lois provinciales ou territoriales?

[*Traduction*]

Mme Landolt : Oui, l'article 8 du projet de loi C-45 prévoit — et l'article 2 le définit — qu'un jeune, c'est-à-dire une personne âgée de 12 à 18 ans, peut posséder 5 grammes de marijuana, ou 10 joints. L'article 9 précise qu'un jeune, c'est-à-dire une personne âgée de 12 à 18 ans, peut distribuer ou partager 5 grammes de marijuana.

Selon l'article 12 du projet de loi C-45, chaque famille ou chaque foyer peut posséder quatre plants de marijuana. Par conséquent, un jeune peut amener la marijuana de chez lui et la distribuer ou la partager avec ses amis, l'apporter à l'école, l'apporter partout où il veut, au centre commercial, et la partager avec ses amis; légalement, rien ne l'empêche de le faire.

We are not dealing with 18 and up, which is something that is permissible. We are doing this which was in the bill, which means that the young person will be able to have marijuana from their home, use it and the police will not be able to do anything about it because it's not illegal for them to possess and to distribute or share the marijuana.

This is quite different, for example, from alcohol. Alcohol, you're prohibited entirely, but under this bill, the young child is allowed to do it, carry it, distribute, share and use it, and the police can do absolutely nothing because it's perfectly legal.

Senator Saint-Germain: Thank you.

Senator Bovey: I want to follow this line a bit. We are aware that several provinces have denied the right for home cultivation, and the provinces are working on that aspect of the bill now.

The provision of the bill was to ensure that young people would not receive criminal penalties if they were caught using cannabis, and the provinces and territories have imposed fines and seizures of cannabis and preventative treatment. This is a balance of provincial and federal law under way now.

Given that criminalization causes significant harms to an individual and their families — and, as a mother, I can tell you those many decades ago, marijuana was brought to my children's school grounds, and I'm going back to the 1970s with this, and, quite honestly, that was absolutely illegal and lots of education was done around it. My concern is, does it make sense to criminalize people, have a criminal record, for use of cannabis? Or are we better to have the regulations in place to prevent selling it and regulate its use and availability?

Ms. Landolt: No. Prohibition does work. When you say it's legal, already, as you mentioned, even in the 1970s, even though it was illegal, some will use it, whether alcohol, cigarettes, there will always be those who will use it. But prohibition serves as a guideline to the conscience. For many people, if it's legal then it's more acceptable. If you have access to it, then if it's legally accessible, more and more will use it.

We already have a problem in Canada with our children using marijuana, and this is just going to cause even more difficulties because when you make it legal, it must be all right. It must be healthy; it must be acceptable.

Il ne s'agit pas de personnes âgées de 18 ans et plus, ce qui est permissible. Nous faisons ce qui figurait au projet de loi, ce qui signifie que le jeune pourra prendre de la marijuana chez lui, la consommer, et les policiers ne pourront rien y faire parce que ce n'est pas illégal pour le jeune de posséder, de distribuer ou de partager la marijuana.

C'est très différent de l'alcool, par exemple. Avec l'alcool, c'est entièrement interdit, mais aux termes du projet de loi, un jeune enfant a le droit de le faire, de la transporter, de la distribuer, de la partager et de la consommer, et les policiers ne peuvent absolument rien faire parce que c'est parfaitement légal.

La sénatrice Saint-Germain : Merci.

La sénatrice Bovey : Je veux demeurer dans la même veine. Nous savons que plusieurs provinces n'autorisent pas la culture à la maison, et les provinces travaillent à cet aspect du projet de loi actuellement.

Cette disposition du projet de loi visait à empêcher les jeunes de recevoir des sanctions criminelles s'ils se font prendre à consommer du cannabis, et les provinces et territoires ont imposé des amendes, des saisies du cannabis et des traitements de prévention. À l'heure actuelle, l'objectif est d'établir un équilibre entre les lois fédérales et provinciales.

Étant donné que la criminalisation cause des torts considérables à une personne et à sa famille — et je peux vous dire, à titre de mère, qu'il y a de nombreuses décennies, quelqu'un a apporté de la marijuana dans la cour d'école de mes enfants. C'était dans les années 1970 et, honnêtement, c'était absolument illégal. On a fait beaucoup de sensibilisation à ce sujet. Ce qui m'inquiète, c'est de savoir s'il est logique de criminaliser les gens, de leur imposer un casier judiciaire, pour avoir consommé du cannabis. Serait-il préférable de mettre en place des règlements pour empêcher la vente et en réglementer la consommation et la disponibilité?

Mme Landolt : Non. La prohibition fonctionne. Quand vous dites que c'est légal, déjà, comme vous l'avez mentionné, même dans les années 1970, même si c'était illégal, certains en consommeront, que ce soit de l'alcool, des cigarettes, il y aura toujours des gens qui vont en consommer, mais la prohibition sert de ligne directrice pour la conscience. Pour de nombreuses personnes, si c'est légal, alors c'est plus acceptable. Si on y a accès, si c'est accessible légalement, de plus en plus de gens vont en consommer.

Nous avons déjà un problème au Canada, car nos enfants consomment de la marijuana, et les difficultés seront simplement de plus en plus nombreuses quand cela sera légal parce que si c'est légal, il n'y a pas de problème. Cela doit être sain; cela doit être acceptable.

As I say, no law will ever prohibit, there will always be someone doing it, whether it is alcohol, cigarettes, marijuana or cannabis. But a law does serve to prohibit, to teach, to guide. If you remove the law, then it's legal and more will use it who wouldn't use it normally. Presumably your children never touched it, but there will be children who will. But more children will use it if it's accessible and not legally prohibited.

Comme je l'ai dit, aucune loi ne va jamais empêcher la consommation, il y aura toujours quelqu'un qui le fera, qu'il s'agisse d'alcool, de cigarettes, de marijuana ou de cannabis. Cependant, une loi sert à empêcher, à enseigner, à guider. Si on supprime la loi, alors c'est légal et plus de gens vont en consommer alors que, normalement, ils ne le feraient pas. On peut présumer que vos enfants n'y ont jamais touché, mais certains enfants l'auront fait. Sauf que plus d'enfants le feront si c'est accessible, et non interdit.

Senator Bovey: I appreciate your viewpoint, but I'm afraid I'm going to have to agree to disagree on this one. If we go back to the history of prohibition in the 1930s with alcohol, we found that having regulation was a safer, healthier way of distributing alcohol. I appreciate your point.

La sénatrice Bovey : Je comprends votre point de vue, mais je crains de devoir accepter que nos opinions divergent. Si on remonte à l'histoire de la prohibition de l'alcool dans les années 1930, on constate que la réglementation est une façon plus sûre et saine de distribuer l'alcool. Cependant, je comprends votre argument.

Ms. Landolt: It's a very important point you have raised. It's a myth that prohibition in the 1920s failed. It did not fail. You still had the speakeasies. People would have access to it, as they always will. But the number of people who stopped drinking alcohol was phenomenal. There was no cirrhosis of the liver at that time. Please don't say that prohibition didn't work. It's convenient to say, but it did work. And mental illness, all sorts of complications of alcohol simply ceased to exist because the majority of people were not using alcohol during the prohibition, although there were others who did, such as speakeasies.

Mme Landolt : C'est un argument très important que vous avez soulevé. C'est un mythe de dire que la prohibition des années 1920 a échoué. Elle n'a pas échoué. Il y avait tout de même des bars clandestins. Les gens y avaient accès, comme ce sera toujours le cas, mais le nombre de personnes qui ont cessé de boire de l'alcool était phénoménal. À cette époque, la cirrhose du foie n'existait pas. S'il vous plaît, ne dites pas que la prohibition n'a pas fonctionné. C'est utile de le dire, mais elle a fonctionné. De plus, les maladies mentales, tous les types de complications liées à l'alcool ont simplement disparu parce que la majorité des gens ne consommaient pas d'alcool pendant la prohibition, même si d'autres le faisaient, comme ceux qui se rendaient dans les bars clandestins.

The Chair: We are almost treading on the subject matter of a different committee. We are here on the international aspects. I'm going to remind senators and witnesses about that.

La présidente : Nous empiétons presque sur le sujet étudié par un autre comité. Nous sommes ici pour examiner les aspects internationaux. Je tiens à le rappeler aux sénateurs et aux témoins.

Senator Cordy: I know we are not supposed to tread on that, but I can't let it pass either. Maybe it's because I'm from Nova Scotia, which is by the ocean, but prohibition on alcohol did not work. People from ships were bringing it in. It made many people in the community very wealthy, so it didn't work.

La sénatrice Cordy : Je sais que nous ne sommes pas censés aborder cette question, mais je ne peux pas en faire fi non plus. C'est peut-être parce que je viens de la Nouvelle-Écosse, qui est au bord de l'océan, mais la prohibition de l'alcool n'a pas fonctionné. Les gens en apportaient des navires. Cela a permis à de nombreuses personnes dans la communauté de s'enrichir énormément, de sorte que cela n'a pas fonctionné.

I would say that the war on drugs is not working. I guess we can pretend that marijuana is not being used by people in the public, particularly young people. I have never had marijuana. I have never had cannabis in my life, but I'm a believer that regulation will ensure that it's safer.

Je dirais que la guerre contre les drogues ne fonctionne pas. J'imagine qu'on peut prétendre que la marijuana n'est pas consommée par la population, en particulier les jeunes. Je n'ai jamais consommé de marijuana. Je n'ai jamais consommé de cannabis de ma vie, mais je crois fermement que la réglementation permettra de s'assurer que cette substance est plus sûre.

But my question is related to our international obligations.

Ma question porte plutôt sur nos obligations internationales.

We heard from previous witnesses today that Canada is taking an active role in the United Nations drug discussions as they review the 10-year policy, the 10-year review, so I think contrary to what you said, Canada is actually taking a leading role.

We know that they also stated that the global drug policy is quite fractured.

We also heard that Canada is at the forefront of legalizing marijuana and that other countries are moving in the same direction. Some of those other countries were Jamaica, the Netherlands, Australia, Morocco, South Africa and New Zealand, and I'm just naming a few of them. As you stated previously in your testimony, we know that 20 per cent of Americans live in a state where cannabis is legal.

So this is contrary to some of comments that you made in your opening statement, so I wonder if you would comment on what we heard from other witnesses.

Ms. Landolt: The former comment you heard, in effect, was, "Oh, well, everybody will do it anyway, so we may as well be in the front of it," but that is categorically untrue. When you have the April 2016 review of the drug treaties and it was unanimous, the world leaders spoke out against the drug and they said how in fact it had been.

Mr. Costa, who was the head of the Narcotics Control Board, has said prohibition has worked and is working and it's a very good reason. Antonio Maria Costa he said it is very powerful, the prohibition against the drugs worldwide.

You're not just dealing with the developing world. You've got problems in the undeveloped world or the Third World countries and if you remove any prohibition against drugs as, say, marijuana, you are going to have enormous troubles there because you don't have the infrastructure that we have here in the developed world.

I can say categorically, I have been at the UN many, many times. I've discussed this and I do know that the world leaders have spoken out against it. In fact, as we said in our brief, anyone who derogated from the drug treaties was very unpopular at any time and if they said Canada was at the forefront they are on the forefront of many things lately, but I can tell you they are being sort of — they are out of touch with the world and certainly countries categorically do not want drugs to be readily available.

Senator Cordy: Thank you.

Des témoins nous ont dit, un peu plus tôt aujourd'hui, que le Canada participe activement aux discussions sur les drogues à l'ONU, dans le cadre de l'examen de la politique de 10 ans, l'examen décennal, de sorte que je pense que, contrairement à ce que vous avez dit, le Canada joue un rôle de chef de file.

Nous savons aussi qu'ils ont dit que la politique mondiale en matière de drogues comporte de profondes fractures.

On nous a également dit que le Canada mène le bal dans la légalisation de la marijuana et que d'autres pays vont dans le même sens. Ces autres pays sont, entre autres, la Jamaïque, les Pays-Bas, l'Australie, le Maroc, l'Afrique du Sud et la Nouvelle-Zélande, pour n'en nommer que quelques-uns. Comme vous l'avez dit plus tôt dans votre témoignage, nous savons que 20 p. 100 des Américains vivent dans un État où le cannabis est légal.

Tout ceci contredit certaines des observations que vous avez formulées dans votre déclaration, et j'aimerais vous entendre au sujet de ce que nous ont dit les autres témoins.

Mme Landolt : L'ancien commentaire que vous avez entendu voulait dire essentiellement : « Oh, eh bien, tout le monde le fera de toute façon, alors aussi bien mener le bal », mais c'est absolument faux. Quand on lit l'examen d'avril 2016 des traités sur les drogues qui a fait l'unanimité, les dirigeants mondiaux se sont exprimés contre la drogue et ils ont dit comment cela s'était réellement passé.

M. Costa, qui était président de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, a dit que la prohibition avait fonctionné et qu'elle fonctionne, et c'est une très bonne raison. Antonio Maria Costa a dit que cette prohibition contre les drogues à l'échelle mondiale est très profonde.

Il n'est pas seulement question des pays en développement. Il y a aussi des problèmes dans les pays non développés ou du tiers monde, et si on lève la prohibition concernant des drogues comme, par exemple, la marijuana, on se retrouvera devant de gros problèmes parce que ces pays n'ont pas l'infrastructure que nous avons dans les pays développés.

Je suis catégorique. Je suis allée à l'ONU à de nombreuses reprises. J'en ai discuté et je sais que les dirigeants mondiaux se sont prononcés contre. En fait, comme nous l'affirmons dans notre mémoire, quiconque dérogeait des traités sur les drogues perdait beaucoup de sa popularité. Ils ont dit que le Canada est à l'avant-plan, comme c'est le cas dans beaucoup de dossiers dernièrement. Je peux quand même vous dire qu'ils sont déconnectés du monde, et les pays ne veulent absolument pas que les drogues deviennent disponibles.

La sénatrice Cordy : Merci.

Senator Massicotte: I want to clarify, if I could, my understanding compared to yours and to see whether you acknowledge this. While the proposed legislation deals with criminality and therefore removes the criminal element for juveniles — you made the comment relative to kids below a certain age, so now you are right in saying the legislation removes that criminal element for these juveniles.

But I'm sure you are aware and you also acknowledge and with that you sort of say we are in contravention of the United Nations obligations and treaty, but you are certainly aware that every province has put or is putting legislation in place which will make it illegal — not criminal, but illegal — for juveniles to possess or partake in marijuana.

Which means yes, you are right in saying it's removed from the federal legislation, specifically the legislation in Quebec and Ontario, and makes it very clear it will still be illegal for persons below a certain age — 18 years old in Quebec — to possess or to make use of marijuana and so on. Are you aware of that? Doesn't that resolve some of your concerns re juveniles? I know it doesn't deal with the issue of adults, but relative to young people?

Ms. Landolt: It doesn't at all, no. We still have the raw reality that young people in Canada, young people 12 to 18, have access to and may use without any legal restriction. It hasn't changed. Those over 18 is something else, but those under 18 is a major concern.

Senator Massicotte: If you wish I can send you the legislation in Quebec. That's not accurate. It is illegal for a person below in Quebec to possess or make use of marijuana. It's very clear. It makes it very clear. I agree on the federal side, but not the provincial sides.

So the choice legislators have is if you leave it as it is, being a criminal element, that means that 13-year-old who gets caught possessing marijuana, then he has a criminal record. What they would rather choose, as you know, historically, in the provinces for juveniles, as opposed to sending them to prison because they smoked a marijuana joint, they are more development oriented, a bit like what they are doing in Portugal. They are basically trying to coerce and manage the issues through better habits.

But you don't seem to acknowledge at all the provincial legislation in each case. Your interpretation is a free for all, but I suggest you read the provincial legislation in that respect which complements the federal legislation.

Ms. Landolt: Well, okay, let me say, first of all, as you know, the drug act, the drug control act, is federal and they have prohibited, up until now, the use of marijuana.

Le sénateur Massicotte : J'aimerais préciser, si possible, ma compréhension par rapport à la vôtre pour comprendre si vous reconnaissez ceci : le projet de loi traite de criminalité et prévoit le retrait des aspects pénaux pour les jeunes. Vous avez fait une observation par rapport aux jeunes en deçà d'un certain âge, et vous avez raison de dire que le projet de loi retire les aspects pénaux pour les jeunes.

Toutefois vous êtes sans doute au courant et vous reconnaissez que nous contrevenons en quelque sorte aux obligations des Nations Unies et des traités. Vous êtes sans doute au courant que toutes les provinces mettent ou ont mis des mesures législatives en place qui prohiberont, sans criminaliser, la possession et la consommation de marijuana chez les jeunes.

Vous avez raison en disant que ces aspects sont retirés des lois fédérales, et plus précisément dans le cas du Québec et de l'Ontario, il sera très clair que ces activités demeureront illégales en deçà d'un certain âge — 18 ans au Québec — notamment la possession ou la consommation de marijuana. En êtes-vous consciente? Est-ce que cela n'apaise pas vos inquiétudes concernant les jeunes? Je sais que cela ne résout pas les problèmes pour les adultes, mais qu'en est-il pour les jeunes?

Mme Landolt : Pas du tout. La réalité pure et dure est telle qu'au Canada les jeunes de 12 à 18 ans y ont accès et peuvent en consommer sans restriction légale. Cela n'a pas changé. Pour ceux de 18 ans ou plus, c'est différent, mais cela demeure une préoccupation grave pour ceux de moins de 18 ans.

Le sénateur Massicotte : Si vous voulez, je peux vous envoyer la loi prévue au Québec. Il est illégal pour un mineur au Québec de posséder ou de consommer de la marijuana. C'est très clair. Je suis d'accord pour ce qui est du fédéral, mais pas pour ce qui est des provinces.

Alors les législateurs doivent trancher. En maintenant l'infraction criminelle, un jeune de 13 ans qui se fait prendre avec de la marijuana se retrouve avec un casier judiciaire. Les législateurs préféreraient plutôt une approche axée sur le développement comme on fait depuis longtemps dans les provinces, plutôt que d'envoyer les jeunes en prison pour avoir fumé un joint, ce qui se rapproche de la méthode du Portugal. On essaie ainsi de gérer la situation en forçant les gens à adopter de meilleures habitudes.

Vous ne semblez pas reconnaître du tout l'existence des lois provinciales. Selon votre interprétation, c'est un fouillis, mais je vous suggère de lire les lois provinciales qui, à cet égard, sont un complément des lois fédérales.

Mme Landolt : Bon, d'accord. D'abord, comme vous le savez, la Loi sur le contrôle des drogues est fédérale et, jusqu'à maintenant, le fédéral a interdit la consommation de marijuana.

Now, under this legislation, because of the federal-provincial jurisdictions, the provinces will be in charge of distribution. Under the legislation, the provinces will be in charge of distribution and the sale and it will vary across every province that's different. But if the federal government said, "No, we are going to have, as we've always had, a drug control act," then they wouldn't be doing that. It's because the federal government has released the lever and said "Go ahead" that that is what is happening, but the provinces and the territories would not be doing that if it weren't for the legislation.

Senator Massicotte: I suggest you read the legislation being proposed in the provinces. I think it complements very well the federal legislation. It attacks your concern relative to possession of cannabis by youth.

Ms. Landolt: Maybe I'm missing the point — probably — but I think what you're saying is that the provinces can restrict it.

Senator Massicotte: They have.

Ms. Landolt: But they cannot restrict it because it says what the federal act governs what the province can do. They only have so much jurisdiction and it's the federal legislation that says what the provinces may do. If the federal government says no, they wouldn't. But the federal government has said they can.

Senator Massicotte: You are right re the criminal element of it. That's why it's going to remove the criminal element. But it doesn't prohibit the provinces from putting laws in place, which is the case relative to possession of marijuana by the youth, and I think it satisfies your concern. But I suggest you read it. If not, I can send you a copy of the legislation, at least from Quebec.

[*Translation*]

Senator Dawson: I do not wish to contradict the witness nor accuse her of spreading fake news, but I have before me a joint statement by the United Nations and the World Health Organization, recognizing that the war on marijuana is a failure.

As a member of the Canadian delegation of the Inter-Parliamentary Union, I have often visited the United Nations. We participated in a UN conference during which we debated this very issue. The conclusion was clear: countries have considerable leeway to act within their jurisdictions.

It is not the case that the United Nations has declared the war a success. Everyone recognized its failure. I would therefore ask you to correct yourself. Unfortunately, I only received the statement in French. I will provide it to the clerk so she can distribute it to the committee, as this issue is quite important. It

Maintenant, en vertu de ce projet de loi et étant donné les responsabilités fédérales-provinciales, les provinces seront responsables de la distribution. En vertu de la loi, les provinces seront responsables de la distribution et de la vente, qui varieront d'une province à l'autre. Toutefois, si le gouvernement fédéral dit : « Non, nous aurons, comme nous avons toujours eu, une loi sur le contrôle des drogues », les provinces n'auraient pas à prendre ces mesures. Tout cela se produit parce que le gouvernement fédéral a donné le coup d'envoi; les provinces et les territoires ne prendraient pas ces mesures autrement.

Le sénateur Massicotte : Je vous propose de lire les mesures législatives proposées par les provinces. Je pense qu'elles complètent très bien la proposition du fédéral. Elles répondent directement à votre inquiétude relativement à la possession de cannabis chez les jeunes.

Mme Landolt : Peut-être suis-je à côté de la plaque — probablement — mais, si j'ai bien compris, vous dites que les provinces peuvent imposer des restrictions.

Le sénateur Massicotte : Elles l'ont fait.

Mme Landolt : Mais elles ne peuvent pas, parce qu'on dit que la loi fédérale régit les pouvoirs des provinces. Leur autorité est limitée parce que la loi fédérale dicte les pouvoirs des provinces. Si le fédéral dit non, elles ne le feraient pas, mais le fédéral a dit qu'elles peuvent.

Le sénateur Massicotte : Vous avez raison sur l'aspect criminel, il sera retiré, mais cela n'empêche pas les provinces d'instaurer des lois, comme c'est le cas pour la possession de marijuana chez les jeunes; je pense que cela apaise votre préoccupation. Je vous suggère quand même de les lire, sinon je peux vous envoyer un exemplaire du projet de loi, du moins celui du Québec.

[*Français*]

Le sénateur Dawson : Je ne veux pas contredire le témoin et je ne veux pas l'accuser de fausses nouvelles, mais j'ai ici devant moi une déclaration conjointe des Nations Unies et de l'Organisation mondiale de la Santé, qui reconnaît que la guerre contre la marijuana est un échec.

Je suis souvent allé aux Nations Unies en tant que membre de la délégation canadienne de l'Union interparlementaire. Nous avons participé à une conférence aux Nations Unies au cours de laquelle nous avons débattu de la question. La conclusion était très claire : les pays disposent d'une marge de manœuvre pour agir dans leurs domaines de compétences.

Il n'est pas vrai que les Nations Unies ont déclaré que la guerre a été victorieuse. L'échec a été constaté par tout le monde. J'aimerais donc que vous corrigiez vos propos. Malheureusement, je n'ai reçu la déclaration qu'en français. Je vais la transmettre à la greffière afin qu'elle la distribue au

is a joint statement by the World Health Organization and the United Nations. I would not want committee members to get the wrong impression that you are correct. Alas, I think this was an example of fake news.

[*English*]

Ms. Watts: Thank you for your interjection. In our brief we quote Antonio Maria Costa, executive director of the UN Office on Drugs and Crime, UNODC. In his analysis of the effect of the drug treaties, he stated:

> Legal controls on drug use have been successful. Over the last decade, world output of cocaine and amphetamines has been stabilized, with a reduction in marijuana use and opium production. Without legal prohibitions against these drugs, the results would be markedly different.

This is someone from the UN Office on Drugs and Crime. So there is obviously a difference of opinion.

Senator Dawson: I'm not giving the opinion of an individual.

The Chair: We have your statement within the record. If you could file the document you are referring to for the purpose of the committee.

Senator Dawson: I will send it to the clerk after the meeting and I will find both versions so we can distribute it quickly. This is not the opinion of an individual, it is the World Health Organization and the UN, it is not somebody at the UN. If I were a drug enforcer I certainly would not like this, but if I were the World Health Organization I would say, if it's right, let's do it.

Ms. Landolt: The World Health Organization is not the General Assembly of the United Nations. It's the bureaucrats who are there but they don't actually have the right to determine policy. They are to implement the policy at the UN, and you can get all sorts of bureaucrats at the UN opposing, but it's not the policy of the UN, it's just a bureaucrat's opinion. I don't think you could put much stock in what they are saying. I don't think that the World Health Organization is one to go by, but you should go by one who is a specialist in drugs, which is the UN Committee on Narcotics Control. They are the specialists, not the World Health Organization.

comité, car la question est tout de même assez importante. C'est une déclaration conjointe de l'Organisation mondiale de la Santé et des Nations Unies. Je ne voudrais pas que les membres du comité aient la mauvaise impression que vous avez raison. Je crois que c'était malheureusement une fausse nouvelle.

[*Traduction*]

Mme Watts : Merci de cette intervention. Dans notre mémoire, nous citons Antonio Maria Costa, directeur exécutif du Bureau des Nations Unies contre la drogue et le crime, l'UNODC. Dans son analyse des effets des traités sur les drogues, il dit :

> Les contrôles légaux des drogues ont connu du succès. Au cours de la dernière décennie, la production mondiale de cocaïne et d'amphétamines a été stabilisée, et la consommation de la marijuana et la production d'opium ont connu une réduction. Sans interdiction légale de ces drogues, les résultats seraient tout à fait différents.

Il s'agit d'une affirmation faite par un membre de l'Office des Nations Unies contre la drogue et le crime. Il existe donc une différence marquée dans les opinions.

Le sénateur Dawson : Je ne parle pas de l'opinion d'une seule personne.

La présidente : Votre intervention se trouvera au compte rendu. Veuillez soumettre au comité le document auquel vous faites référence.

Le sénateur Dawson : J'enverrai le document à la greffière après la réunion et je trouverai les deux versions pour que nous puissions les distribuer rapidement. Il ne s'agit pas de l'opinion d'une seule personne. Ce n'est pas l'opinion d'une personne aux Nations Unies, mais bien une déclaration de l'Organisation mondiale de la Santé et des Nations Unies. Si j'étais un agent de lutte contre les drogues, je ne voudrais sans doute pas l'avouer, mais si j'étais l'Organisation mondiale de la Santé je dirais : si c'est la bonne chose à faire, faisons-le.

Mme Landolt : L'Organisation mondiale de la Santé n'est pas l'Assemblée générale des Nations Unies. L'OMS est l'organisation regroupant les bureaucrates, mais ce ne sont pas eux qui ont le droit d'adopter des politiques. Leur rôle est de mettre en œuvre les politiques des Nations Unies. Il y a peut-être toutes sortes de bureaucrates à l'ONU qui s'opposent à cette politique, mais cela n'en fait pas la politique de l'ONU pour autant. Il s'agit simplement de l'opinion d'un bureaucrate. Je ne crois pas qu'il faille se fier à l'Organisation mondiale de la Santé. Il faut plutôt s'en remettre aux spécialistes des drogues, comme la Commission des stupéfiants des Nations Unies. Ce sont eux les spécialistes, pas l'OMS.

Senator Dawson: I will put on the record that this is a statement by the UN, not by an individual at the UN. It is a joint statement between the World Health Organization, and I think their credibility is established. Not an organization of the UN, not a functionary, not a civil servant, not an employee: it is by the UN, the institution.

Ms. Landolt: No, it may have been the world health policy, but it was not the policy of the UN. I cannot begin to tell you how different that is, and how incorrect it is to say that this is the UN speaking. It is not the UN. It is in fact, it's not the general assembly. It's not the policy. It doesn't carry much weight worldwide.

Senator Dawson: We obviously have a difference of opinion. I will ask if you can send a copy of the statement to the witness. It might be interesting that she has access to that.

The Chair: I'll not reply to your last comment. The witnesses are here to testify, and give their opinions. We have had a healthy debate. Difference of opinion. We will have your statement, Senator Dawson, and it will form part of our record so the clerk can provide it to the witnesses should they wish it.

On that note, we've had a debate, a difference of opinion, that is what we're looking for. We're looking for input from Canadians who wish to express themselves, and on that basis I thank both witnesses for coming forward and putting their opinions on the record. Of course, we as senators of this committee will be weighing all of the submissions made as we look to our report. Thank you for coming.

Senators, we are going to suspend for two minutes to go in camera.

(The committee continued in camera.)

Le sénateur Dawson : Je tiens à rappeler officiellement qu'il ne s'agit pas d'une déclaration de quelqu'un qui travaille à l'ONU, mais bien d'une déclaration commune de l'ONU et de l'OMS. Quant à la crédibilité de l'OMS, je pense qu'elle est bien reconnue. La déclaration ne vient pas d'un organe des Nations Unies, ni d'un fonctionnaire, ni d'un employé, elle vient de l'ONU en tant qu'institution.

Mme Landolt : Non. Il s'agit peut-être d'une politique de l'OMS, mais il ne s'agit pas de la politique des Nations Unies. Je ne saurais trop vous dire à quel point cette différence est importante. C'est tout à fait faux d'affirmer qu'il s'agit de quelque chose que les Nations Unies ont dit. Ce ne sont pas les Nations Unies. Ce n'est pas non plus l'Assemblée générale des Nations Unies. Ce n'est pas la politique. Cela a très peu d'importance à l'échelle mondiale.

Le sénateur Dawson : De toute évidence, nous ne sommes pas d'accord. Je vous demanderais d'envoyer une copie de la déclaration au témoin. Ce serait intéressant qu'elle y ait accès.

La présidente : Je ne répondrai pas à votre dernier commentaire. Les témoins sont ici pour comparaître et pour nous faire part de leur opinion. Nous avons eu un débat très constructif aujourd'hui dans lequel des opinions différentes ont été présentées. Nous recevrons votre déclaration, sénateur Dawson, et celle-ci sera intégrée au compte rendu. La greffière pourra le faire parvenir aux témoins s'ils en font la demande.

Sur ce, le débat d'aujourd'hui nous a permis d'entendre des points de vue divergents, et c'est ce que nous voulions. Nous cherchons à permettre aux Canadiens qui souhaitent s'exprimer sur cette question de le faire. Je tiens donc à remercier nos deux témoins d'aujourd'hui de nous avoir expliqué leur opinion. Les sénateurs et les sénatrices de ce comité évalueront toutes les soumissions reçues pour cette étude dans le cadre de la rédaction de notre rapport. Merci de votre présence.

Mesdames et messieurs les sénateurs, nous allons suspendre nos travaux pendant deux minutes et nous nous réunirons ensuite à huis clos.

(La séance se poursuit à huis clos.)

WITNESSES

Wednesday, April 18, 2018

Canadian Children's Rights Council:

Grant Wilson, President.

As an individual:

Paul J. Larkin, Jr., Senior Legal Research Fellow, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government (by video conference).

Transform UK:

Steve Rolles, Senior Policy Analyst (by video conference).

Thursday, April 19, 2018

As individuals:

John Walsh, Director for Drug Policy and the Andes, Washington Office on Latin America;

Martin Jelsma, Director, Drugs and Democracy Programme, Transnational Institute.

REAL Women of Canada:

Gwendolyn Landolt, National Vice-President;

Diane Watts, Researcher.

TÉMOINS

Le mercredi 18 avril 2018

Conseil canadien des droits des enfants :

Grant Wilson, président.

À titre personnel :

Paul J. Larkin, Jr., agrégé supérieur de recherche en droit, Meese Center for Legal and Judicial Studies, Institute for Constitutional Government (par vidéoconférence).

Transform UK :

Steve Rolles, analyste principal en matière de politiques (par vidéoconférence).

Le jeudi 19 avril 2018

À titre personnel :

John Walsh, directeur de la politique sur les drogues et sur les Andes, Washington Office on Latin America;

Martin Jelsma, directeur du programme Drogues et démocratie, Transnational Institute.

REAL Women of Canada :

Gwendolyn Landolt, vice-présidente nationale;

Diane Watts, recherchiste.